



RESOLUÇÃO FUNDAMENTADA

PROCEDIMENTO CAUTELAR n.º 1659/24.4 BELRA- TRIBUNAL ADMINISTRATIVO e FISCAL de LEIRIA (Requerente: Horizonte Itinerante Unipessoal Lda^a; Requerido: Município de Leiria)

I. INTRODUÇÃO

Por ofício datado de 31/10/2024, o Município de Leiria foi citado, pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, no âmbito do Processo n.º 1659/24.4BELRA, para deduzir oposição, querendo, ao pedido de decretamento da Providência Cautelar, apresentada pela Horizonte Itinerante Unipessoal Lda., que peticionou “*a suspensão de eficácia do ato administrativo constante da deliberação do Requerido de 01/10/2024*”.

Em 21/11/2024, o Município de Leiria apresentou Oposição, pugnando pela improcedência da providência cautelar, e conseqüente indeferimento da suspensão de eficácia do ato em causa.

Na sua Oposição, o Município de Leiria referiu, entre o mais, que da deliberação de 01/10/2024 constam não um, mas dois atos administrativos, a saber:

- a) A resolução do contrato de concessão n.º 05/2017 (Concessão de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão), celebrado em 17/03/2017, entre a Requerente e o Requerido, revestindo esta resolução caráter de resolução sancionatória;
- b) A reforma da deliberação da Câmara Municipal de Leiria de 14/05/2024, no sentido de apenas se exigir à Requerente, a título de sanção pecuniária, a quantia de € 52.032,52, equivalente a 20% do preço contratual previsto naquele contrato.

Mais referiu que, não identificando a Requerente, com clareza e precisão, o ato jurídico cuja suspensão de eficácia se pretendia, dificultava-se a defesa do Requerido.

Por despacho datado de 25/11/2024, foi determinada a notificação da Requerente “para esclarecer e identificar cabalmente o ato suspendendo”.

Por requerimento apresentado em 09/12/2024, a Requerente informou que o ato em questão é a resolução do contrato de concessão n.º 05/2017 (Concessão de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão), celebrado em 17/03/2017,



entre a Requerente e o Requerido, revestindo esta resolução carácter de resolução sancionatória.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 128.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (doravante abreviadamente designado por CPTA), “1 - *Quando seja requerida a suspensão da eficácia de um ato administrativo, a entidade administrativa e os beneficiários do ato não podem, após a citação, iniciar ou prosseguir a execução, salvo se, mediante remessa ao tribunal de resolução fundamentada na pendência do processo cautelar, reconhecer que o diferimento da execução seria gravemente prejudicial para o interesse público*”.

Assente que o ato suspendendo é a resolução do contrato de concessão n.º 05/2017 (Concessão de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão), celebrado em 17 de março de 2017, entre o Município de Leiria e a Horizonte Itinerante Unipessoal, Lda, deliberada pela Câmara Municipal de Leiria, em 01/10/2024, **vem o Município de Leiria nos termos e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 128.º do CPTA, através da presente Resolução Fundamentada, reconhecer que o retardamento da execução da resolução contratual é gravemente prejudicial para o interesse público.**

II. ENQUADRAMENTO

Neste contexto, o Município de Leiria deve evidenciar o interesse público inerente à execução imediata do ato suspendendo no processo cautelar n.º 1659/24.4 BELRA, pendente no Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, importando considerar o seguinte enquadramento:

1. Em 31 de maio de 2016, a Câmara Municipal de Leiria, em sua reunião ordinária, concordando com a proposta do Pelouro do Turismo e o teor da proposta da Divisão de Aprovisionamento e Património, deliberou, por maioria, entre o mais:

- a) Autorizar a abertura do procedimento de concessão por concurso público, no uso das competências fixadas pelos artigos 36.º e 38.º, ambos do CCP;
- b) Aprovar as peças do procedimento;



c) Requerer à Assembleia Municipal, em conformidade com o estabelecido na alínea p) do n.º 1 do artigo 25.º do Anexo I à Lei 75/2013 de 12 de setembro, a autorização para celebrar o contrato de concessão, fixando as respetivas condições gerais.

2. Das sobreditas propostas constava, entre o mais, o seguinte:

“Enquanto entidade pública, gestora de equipamentos e serviços, o Município de Leiria tem sob a sua administração direta o Parque de Campismo da Praia do Pedrógão (PCPP), situado na freguesia do Coimbrão, Concelho e Distrito de Leiria.

Aberto ao público em 1979, o equipamento turístico em apreço manteve-se sob gestão municipal até 2003.

Entre 2003 e 2013 foi delegada a gestão e coordenação de todos os serviços decorrentes do funcionamento do PCPP à Leirisport EM. Em março de 2013, a gestão daquele equipamento e respetivos serviços ficaram novamente afetos ao Município de Leiria. Após dois anos de funcionamento sob administração do Município de Leiria, verificou-se a necessidade de analisar o enquadramento económico e funcional do PCPP, no âmbito das suas competências, capacidade de gestão e rentabilização de equipamentos turísticos desta natureza.

Em maio de 2015, no seguimento do Concurso Público n.º 1/2015, para a celebração do contrato de concessão de exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão, entrou em execução o respectivo contrato, pelo prazo de 2 anos.

Considerando:

i) Que o Parque de Campismo da Praia do Pedrógão é um equipamento de lazer de grande valia para o Concelho de Leiria, onde, fundamentalmente, se pretende promover a saúde e o bem-estar das populações;

ii) Que nos termos da alínea f) do n.º 2 do artigo 23.º, do Anexo I à Lei 75/2013, de 12 de setembro, os municípios dispõem de atribuições no domínio dos tempos livres e desporto;

iii) Que de acordo com o disposto na alínea ee) do n.º 1 do artigo 33.º, do Anexo I à Lei 75/2013, de 12 de setembro, compete às câmaras municipais, criar, construir e gerir instalações, equipamentos, serviços, redes de circulação, de transportes, de energia, de distribuição de bens e recursos físicos integrados no património municipal ou colocados, por lei sob a administração municipal;

iv) A concessão, enquanto contrato pelo qual o cocontratante se obriga a gerir, em nome próprio e sob sua responsabilidade, um serviço público, durante um determinado período, sendo remunerado pelos resultados financeiros dessa gestão;

v) Que por meio deste contrato, o concessionário se obrigará a realizar o investimento necessário à gestão, manutenção e exploração do parque de campismo, assegurando aos utentes deste recinto serviços de qualidade;

vi) O particular tem uma capacidade de gestão mais flexível e célere, o que potencia a eficácia e eficiência da gestão e exploração do serviço;

vii) Os resultados do estudo económico que se anexa (Anexo II do Caderno de Encargos).

Propõe-se que seja desencadeado o procedimento de concurso público com anúncio no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), nos termos do n.º 1 do artigo 31.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, alterado, para a celebração do contrato de concessão da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão.



3. Das peças procedimentais aprovadas constava, entre o mais, a fixação de um prazo de vigência do contrato a celebrar de 10 (dez) anos e o seguinte regime do risco: com a celebração do contrato de concessão, o concessionário assumia expressa, integral e exclusivamente a responsabilidade pelo risco económico inerente à concessão durante o prazo da sua duração, respeitando os requisitos e condições indicados no caderno de encargos e nos termos estabelecidos na proposta adjudicada, bem como na legislação vigente aplicável.

4. Em 09/06/2016, a Assembleia Municipal de Leiria, em sua sessão ordinária, deliberou por maioria (no âmbito do ponto 9. da respetiva Ordem de Trabalhos, relativo à concessão da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão – Concurso Público – Aprovação da abertura do procedimento e submissão à autorização da Assembleia Municipal), *“aprovar a proposta da Câmara Municipal de Leiria contida em sua deliberação de 31 de maio de 2016, cujo teor se dá por transcrito, com as alterações introduzidas pela Câmara Municipal na apresentação do ponto que se transcrevem:*

Cláusula 45.^a | Valor da concessão, modo e prazo de pagamento

1. O concessionário fica obrigado a proceder ao pagamento de uma contrapartida financeira (renda) ao concedente pelo direito de exploração.

2. O valor da contrapartida financeira referida no ponto antecedente é o constante da proposta adjudicada, que tem como valor mínimo € 200.000,00 (duzentos mil euros) – base da licitação, ao qual acresce IVA à taxa legal em vigor.

e, em consequência, autorizar a Câmara Municipal de Leiria a celebrar o contrato de concessão da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão.”

5. O concurso público de concessão para a gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão foi publicitado na PARTE L - CONTRATOS PÚBLICOS da 2.^a Série do Diário da República n.º 135, de 15 de julho de 2016, Anúncio de procedimento n.º 4365/2016, relativo ao Procedimento "CP 07 - Concessão da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão" com referência "CP 07/2016/DIAP.

6. Em 29/08/2016, procedeu-se à abertura das propostas no referido Procedimento, constatando-se que só a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda apresentou proposta, nos termos da qual, declarando ter tomado conhecimento do objeto do respetivo concurso público, bem como de todas as condições estabelecidas no respetivo Programa de Concurso e Caderno de Encargos, se obrigou a executar a referida concessão, pagando uma renda global (120 meses) de 260.162,60 Euros, a que corresponde uma renda anual de 26.016,20 Euros, acrescentando IVA à taxa legal em vigor.



7. Com a proposta, a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda apresentou um conjunto de documentos, a saber:

- Plano Económico-Financeiro da Concessão (2017-2027);
- Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017-2027);
- Plano de Investimentos (2017-2027);
- Projeto de Exploração: Promoção e Animação Turística (2017-2027);
- Elementos para Avaliação da proposta (Anexo VII).

8. Do “Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017- 2027)” integrante da sua proposta, extrai-se que a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda se obrigava a realizar os investimentos obrigatórios e os investimentos facultativos previstos nas peças procedimentais, nos seguintes termos, com respeito pelo seguinte cronograma:

Em termos de concurso, são considerados os investimentos obrigatórios e os Investimentos facultativos, sendo que para os primeiros, o ideal será ficarem executados nos primeiros 18 meses da concessão, de modo a atingir a cotação máxima ao nível do concurso, ainda que o concurso permitisse que os mesmos fossem executados ao longo de toda a concessão, limitando contudo o aumento de preços a praticar e pontuação da proposta. Por outro lado, para que os investimentos facultativos atinjam a pontuação máxima deverão ser executados até ao 24 mês da concessão, devendo nessa data estarem concluídos no mínimo os investimentos propostos pelo Município e os investimentos propostos pelo Concessionário, de modo a perfazerem, no mínimo os 90mil Euros previstos no Concurso. Assim sendo, o ideal será que os investimentos obrigatórios sejam executados nos primeiros 18 meses de concessão e os 90mil Euros de investimentos facultativos sejam executados nos primeiros 24 meses da concessão.

O que nos leva a propor o seguinte cronograma de investimentos e financeiro:

Tipologia de investimentos/ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Investimentos impostos pela CM Leiria											
Investimentos Facultativos propostos pela CM Leiria											
Outros Investimentos diversos propostos pelo concessionário											

Ano de investimento		Entre 1 de Maio 2017 e 31 Outubro 2018: 97.660,77 com IVA incluído
Ano de investimento		Entre 1 de Maio 2017 e 30 Abril 2020: 111.930,00 com IVA incluído
Ano de investimento		Entre 1 de Maio 2017 e 30 Abril 2027: Indeterminado

Prioridade de Investimentos

Das figuras anteriores retira-se que Os Investimentos quer Impostos, como propostos pela CM Leiria, serão sempre prioritários e deverão ser executados, os primeiros nos 18 primeiros meses e os segundos nos primeiros 24 meses. Falta assim definir, de entre estes, quais terão ainda assim prioridade:

Tabela de previsão de prioridades de investimentos

Ordem prioridade Investimentos	Tipo	Início	Conclusão	Valor
Substituir de 5 caldeiras	Imposto CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	30.750,00€
Instalar 3 Teepees	Facultativo CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	15.000,00€
Painéis fotovoltaicos	Facultativo CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	35.000,00€
Iluminação LED nas vias	Imposto CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	690,00€
Colocar 5 Painéis solares	Imposto CM Leiria	01/10/2017	30/10/2018	12.300,00€
Impermeabilizar Posto médico	Imposto CM Leiria	01/05/2018	30/10/2018	2.263,20€
Reabilitar balneários 6, 7 e 8	Imposto CM Leiria	01/09/2018	30/10/2018	51.660,00€
Instalar Piscinas	Investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	90.000,00€
Captação de água	Investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	10.000,00€
Instalar Bar apoio Piscinas	Investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	5.000,00€
Saneamento, água e luz área Mobil-Homes	Investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	10.000,00€
Iluminação LED nas estruturas	Investimentos Facultativos	01/05/2017	30/04/2019	5.000,00€

Os restantes investimentos serão executados mediante condicionantes e restrições de ordem financeira, não sendo de prever a sua data de início, data de conclusão, ou mesmo o valor do investimento em causa.

9. Do Plano Económico-Financeiro da Concessão (2017-2027), extrai-se que a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda se obrigava a proceder aos investimentos, obrigatórios e facultativos, previstos pelo concedente, conforme decorre dos seguintes segmentos desse documento:

Investimentos previstos pelo Concedente: Compostos pelos Investimentos Obrigatórios definidos pela CM de Leiria no âmbito deste concurso, prevendo-se uma despesa de **48.833,85Euros**, em cada um dos dois primeiros anos de exploração.

Investimentos Facultativos: Compostos pelos investimentos definidos à partida pelo Município de Leiria, (instalação de painéis fotovoltaicos, e dormidas para 6 pessoas) aos quais deverão acrescer os Outros Investimentos que a seguir se propõem (por ordem de prioridade de investimento):

- Execução de piscina com um tanque de pelo menos 8x13x1,40m e outro de pelo menos 3x3x0,3m, com correspondente área envolvente em lajetas de betão e casa de máquinas para dois motores e filtros independentes.
- Execução de bar de apoio à piscina com dimensão de pelo menos 3x3m.
- Preparação de área entre os balneários 6 e 5 para instalar Mobil-homes ou Bungalows, instalando saneamento, distribuindo água e electricidade.
- Instalação de cabinas de gás para 3 garrafas em cada balneário.
- Instalação de hidropressores de baixo consumo em cada balneário.
- Captação de água para rega e piscina (poço) e instalação de depósito de 25m³
- Beneficiação dos depósitos
- Beneficiação do parque de resíduos e seu acesso.
- Reabilitação do canil.
- Construção de campo de futebol de praia a norte do Balneário 6.

O conjunto dos investimentos facultativos definidos pelo Município de Leiria e os outros investimentos implica um investimento de **55.965,00Euros** em cada um dos dois primeiros anos de concessão.

10. Dos “Elementos para Avaliação da Proposta (Anexo VII)” extrai-se que o investimento total proposto pela Horizonte Itinerante unipessoal Lda ascendia a € 91 000,00, e que as obras previstas no Plano de investimentos proposto pelo Município de Leiria e proposto pela concorrente seriam efetuadas nos prazos referidos na seguinte tabela:



Factor	Subfactor	Descrição	Proposta	Observações
Preço	NA	Contrapartida Financeira Anual	26.016,26€ X 10 anos = 260.162,60€	Anexo: Proposta
Qualidade Técnica da Proposta (QT)	QT1 - PI	Qualidade Técnica do Projecto de Investimentos e do programa de trabalhos e de obras apresentados		Anexos: Plano de investimentos e Plano económico financeiro da concessão
	QT2 - VI	Valor total do investimento proposto pelo concorrente	91.000,00€	
	QT3 - PE	Prazo de execução das obras: 1). Plano investimento Proposto pelo ML	540 dias a que correspondem 18 meses	Anexo: Cronograma Financeiro e de Trabalhos
		Prazo de execução das obras: 2). Plano de investimento proposto pelo concorrente	720 dias a que correspondem 24 meses	
QT 4- PPA	Qualidade técnica do projecto de Promoção e Animação turística	Anexo: Projecto de Exploração: Promoção e Animação Turística		

Nota: os valores acima referidos acrescem de IVA à taxa legal em vigor.

11. Em 06/12/2016, a Câmara Municipal de Leiria, em sua reunião ordinária, concordando com o teor do Relatório de Avaliação da Proposta apresentado pelo júri do procedimento, deliberou por maioria:

- a) Aprovar o Relatório de Avaliação da Proposta apresentado pelo júri do procedimento e respetivo anexo, discriminativo da avaliação da proposta, efetuada nos termos do Regulamento de Avaliação das Propostas constante do Programa de Concurso;
- b) Proceder à adjudicação, tendo por base o critério de adjudicação fixado no Programa de Concurso – a proposta economicamente mais vantajosa, à entidade “Horizonte Itinerante – Unipessoal, Lda.”, pelo valor proposto de €260.162,60, acrescido do IVA à taxa legal em vigor, por um período de 10 anos, a que corresponderá um valor anual de €26.016,26;
- c) Proceder à notificação da decisão de adjudicação ao adjudicatário, conforme disposto no artigo 77.º Código dos Contratos Públicos (CCP), fixando-lhe o prazo de 10 dias úteis, conforme decorre da Cláusula 21.ª do respetivo Programa de Concurso, para apresentação dos documentos de habilitação exigidos pelo artigo 81.º do CCP e para prestação da caução exigida nos termos do artigo 88.º do CCP, conforme Cláusula 20.º do Programa de Concurso e artigos 89.º e 90.º do CCP.

12. Em 13/12/2016, através do ofício n.º 61652/2016, foi a Requerente informada de que, por deliberação da Câmara Municipal de 06/12/2016, havia sido autorizada a adjudicação da concessão do serviço à V/ entidade, pelo valor de €260.162,60, acrescido do IVA à taxa legal em vigor, por um período de 10 anos, a que corresponderá um valor anual de €26.016,26.

13. Em 21/12/2016, a adjudicatária Horizonte Itinerante – Unipessoal, Lda fez entrega dos documentos exigíveis nos termos do artigo 81.º do CCP, entregando também a caução do contrato no valor € 5.20325, prestada mediante depósito bancário.



14. Em 02/03/2017, no seguimento da apresentação dos documentos de habilitação exigidos pelo artigo 81.º e da prestação da caução exigida nos termos do artigo 88.º, ambos do CCP, a Câmara Municipal, em sua reunião ordinária, deliberou, por maioria, aprovar a minuta do contrato e notificá-la ao respetivo adjudicatário.

15. Em 17/03/2017, após notificação da minuta do contrato aceite pela adjudicatária, foi outorgado o Contrato n.º 05/2017 – Concurso Público n.º 07/2016/DIAP – Concessão da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão.

16. Ficou, assim, a Requerente investida na qualidade de concessionária da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão (abreviadamente designado por PCPP) e, conseqüentemente, obrigada a cumprir a proposta por si apresentada no concurso público n.º 07/2016/DIAP- Concessão de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão.

17. Em plena execução do contrato, em 17/05/2023, a Câmara Municipal de Leiria procedeu a uma vistoria ao PCPP.

18. A vistoria em apreço deu origem a um Relatório elaborado pela Divisão de Fiscalização Geral da Câmara Municipal de Leiria.

19. Constatou-se nessa vistoria que a concessionária incumpria algumas das respetivas obrigações contratuais, nomeadamente:

i) Não cumprimento das tarefas de manutenção previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 da cláusula 19.ª do Caderno de Encargos (doravante designado por C.E.) e no Plano de Manutenção e Investimento estabelecido pelo Município (materializado no Anexo IV do C.E.), na medida em que se verificam faltas de manutenção dos equipamentos elencados no referido Relatório (*em dois balneários; instalações destinadas ao minimercado; talho; peixaria; bar; restaurante do parque; zona do estaleiro do parque; canil, e; falta de manutenção de todos os edifícios existentes ao nível da pintura exterior, com o descasque da mesma*);

ii) Não cumprimento dos prazos de execução das obras, previstos no Plano de Investimentos proposto pelo concessionário, conforme consta do documento Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017 - 2027), nomeadamente para:

iiia) a instalação de piscinas e respetivas infraestruturas envolventes;

iiib) a instalação de um bar de apoio às piscinas;



ii) a instalação de uma captação de água;

iiid) a instalação de infraestruturas relativas à área mobil-homes, ou bungalows;

iii) Não cumprimento do pedido prévio de autorização do Município para proceder a qualquer alteração nas estruturas e infraestruturas existentes, obrigação prevista nas alíneas f) do n.º 2 da cláusula 19.ª do C.E., na medida em que se verifica que foram executadas um conjunto de intervenções e alterações de estruturas sem autorização do Município *(a quase totalidade das tendas se encontram instaladas com bases de cimento e tout-venant prensado, algumas com lancis em blocos de cimento, ou outros materiais, sendo que, além destas impermeabilizações em desacordo com o estipulado no regulamento do parque de campismo, ainda se verificam algumas infraestruturas de apoio às tendas, com a instalação de anexos em chapas metálicas, churrasqueiras individuais pré-fabricadas, e zonas diversas para lazer, tipo varandas fechadas com gradeamentos (logradouros com lajes de betão/cerâmica) e ainda pequenos muros de suporte para nivelamento dos espaços individuais; de salientar que algumas destas “obras” ainda se encontravam, à data da vistoria, em fase de execução)*, as quais são apreensíveis por uma observação dos registos fotográficos anexos ao Relatório.

20. Na sequência da solicitação da Vereadora do pelouro em causa, os Serviços de Fiscalização complementaram a vistoria anterior e produziram um Relatório complementar, profusamente documentado com fotografias elucidativas do estado em que se encontrava cada um dos alvéolos do parque de campismo. Conforme relatado, (...) *«foram inspecionados 164 alvéolos ocupados por utentes, observando-se a forma de utilização do espaço destinado, assim como, o tipo de materiais usados para a prática de campismo. Em relação aos alvéolos do parque ocupados, verifica-se que a quase totalidade das tendas se encontram instalada com bases de madeira, cimento, mosaico ou no melhor dos casos, como é na maioria, tout-venant prensado. Nesta situação foram detetados 128 alvéolos. Além destas impermeabilizações, em desacordo com o estipulado no regulamento do parque de campismo, a instalação de barracas em lona tipo oleado, com estrutura em madeira ou metálica fixa ao chão é uma constante, assim como a existência de anexos e zonas diversas para lazer, tipo varandas fechadas com gradeamentos metálicos ou de madeira, com os seus logradouros impermeabilizados com lajetas pré-fabricadas ou mesmo pisos em mosaico cerâmico. Existem mesmo zonas comuns de passagem cobertas para uso particular. A execução de pequenos muros de*



suporte para nivelamento dos espaços individuais é outra realidade, com maior incidência no novo espaço recentemente ocupado junto ao balneário nº 8. Alerta-se que algumas destas “obras” ainda se encontram em fase de execução. Em 27 casos foram mesmo detetadas a instalação de churrasqueiras pré-fabricadas (...)»

21. Em 17/10/2023, a Câmara Municipal deliberou por unanimidade, na qualidade de órgão competente para a decisão de contratar, ao abrigo do disposto nas alíneas a), c) e d) do n.º 1 da Cláusula 51.ª do Caderno de Encargos aplicável ao contrato de concessão n.º 05/2017, e ao abrigo da alínea d) do artigo 302.º e n.º 1 do artigo 329.º, ambos do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, manifestar a intenção de aplicar à entidade Horizonte Itinerante – Unipessoal, Lda., uma sanção pecuniária no valor global de 133.104,75€, pelo incumprimento das obrigações previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 e alínea f) do n.º 2 da Cláusula 19.ª e alíneas a), c) e d) do n.º 1, da Cláusula 51.ª do Caderno de Encargos, devendo proceder ao pagamento da mesma no prazo máximo de 30 (trinta) dias, após a notificação da deliberação, mais deliberando que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 308.º do CCP, conjugado com o artigo 121.º e seguintes do CPA, se procedesse à notificação da entidade para, no prazo de 10 dias úteis, querendo, se pronunciar, em sede de audiência prévia, sobre o presente projeto de decisão de aplicação de sanções contratuais.

22. Após o exercício do direito de audiência prévia pela concessionária, ante a informação técnica preparada pelos serviços municipais, que dissecou a pronúncia, a Câmara Municipal deliberou, em 20/02/2024, conceder à Horizonte Itinerante Unipessoal Ldaº novo direito de audiência prévia, sobre a intenção de aplicação de sanção pecuniária no valor de €133 104,75, atenta a reformulação da fundamentação do ato.

23. A concessionária pronunciou-se novamente em sede de direito de audiência prévia, após o que, em 08/05/2024, o Gabinete de Apoio à Vereação do Município de Leiria emitiu Informação Técnica, dissecando e refutando todos os argumentos apresentados pela concessionária, fazendo-o, elucidativamente, nos seguintes termos:

(...) Começa, a concessionária, por afirmar, no ponto 4 da sua pronúncia em sede de audiência prévia, que passaremos doravante a referir apenas por “pronúncia”, que «cumpr e executa todas as intervenções de manutenção necessárias para o bom funcionamento de todos os balneários em uso, e [que] procedeu à revisão das questões que foram levantadas neste processo, pelo que se encontra regularizada toda a situação descrita na informação técnica junta com a deliberação camarária».



Tal não acontece, como, de resto, resulta da confissão de irregularidades admitidas pela própria concessionária, como se verá infra. A verdade é que não há manutenção regular dos balneários, como se vê pela existência de equipamentos danificados, tapados, portas que não abrem, fechaduras partidas e a não realização de investimentos exigíveis à luz do contrato de concessão.

Prossegue, depois, no ponto 5 da pronúncia, afirmando que «a zona de comércio foi objeto de intervenção, encontrando-se regularizada ou em fase final de regularização, a situação descrita na informação técnica junta com a deliberação camarária».

É bom de ver, pela redação da pronúncia, que a zona de comércio não foi efetivamente regularizada. A tê-lo sido, a pronúncia sobre este ponto seria assertiva e não tão titubeante, ao ponto de se aventar que se estava em “fase final de regularização”, o que, em si mesmo, traduz uma não regularização, outrossim, a demonstração clara de incumprimento e fundamento para aplicação de penalidades contratuais.

Nos pontos 6. e 7. da pronúncia, refere-se, no que «tange a requalificação do minimercado, que acumularia funções de padaria, livraria, tabacaria, peixaria e talho, bem como o talho e a peixaria passariam a ter funções de estética e massagens, [que] tal facto estava condicionado, de acordo com o programa apresentado, a contrato de concessão em que o cessionário assumia a realização de tais funções.

Até ao momento e apesar da desmultiplicação de contactos para o efeito, não surgiu qualquer interessado na realização das obras em causa, por acumulação da exploração dos espaços comerciais, estando, contudo, na época alta a funcionar uma loja de conveniência junto à área de restauração.»

Ora, obviamente, que a requalificação de edifícios não dependia das condições aventadas pela concessionária. O plano de investimentos a realizar, apresentado pela Horizonte Itinerante Unipessoal Lda, integrou a sua proposta. Este Plano de Investimentos, devidamente orçamentado, no valor de € 267 663,20 é parte integrante do contrato de concessão da gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão (doravante contrato nº 05/2017) - cf. cláusula 5ª. A concessionária obrigou-se a concretizar investimentos ao nível da requalificação de edifícios, passando o minimercado a acumular as funções de padaria, livraria, tabacaria, peixaria e talho. Os edifícios de talho e de peixaria seriam requalificados para prestarem serviços de estética e massagem.

Nos termos da cláusula 1ª-2 do contrato n.º 05/2017, a concessão inclui, como atividades complementares, a exploração do restaurante e bar, com esplanada; minimercado, peixaria, talho e outros equipamentos que venham a existir no PCPP (acrónimo de Parque de Campismo da Praia do Pedrógão). Por força do nº3 da cláusula 1ª, a concessionária deve proceder à execução do Plano de Manutenção e Investimentos que constituía o anexo IV ao caderno de encargos, bem como do Plano de Investimentos apresentado na sua proposta e aceite pelo Município.

A concessionária não cumpriu o plano de investimentos. Não pode a concessionária endossar a responsabilidade de não ter feito as requalificações de edifícios que se obrigou fazer, à circunstância de não ter sido capaz de encontrar “arrendatários” para os espaços que se obrigou a explorar. Independentemente desse facto, alheio ao concedente, a concessionária deveria ter efetuado a manutenção e transformação dos edifícios para albergar as novas valências. Não o tendo feito, incumpriu o contrato nº 05/2017 a que se obrigou, dando fundamento à aplicação de penalidades contratuais.



E vale a pena referir que a concessionária, como fizera já no artigo 32º da pronúncia apresentada em sede de audição de interessados em 30/10/2023, confessa, afinal, não ter realizado as obras/ investimentos em causa. Acresce que um Parque de Campismo como o da Praia do Pedrogão é obrigado a ter em funcionamento um espaço de minimercado todo o ano e não apenas na época alta, sendo inadmissível uma mera dispensa de produtos no bar do Parque. Esta dispensa de produtos inviabiliza ainda que seja fornecido o serviço de restaurante no PCPP, perdendo, assim, o equipamento duas valências que existiam quando o mesmo era explorado pelo Município de Leiria (diretamente por si ou através da empresa municipal Leirisport - Desporto, Lazer e Turismo de Leiria EM), fundamentais para a classificação do mesmo.

Resulta demonstrado o que se afirma no projeto de decisão relativamente à zona de serviços-comércio (instalações destinadas ao minimercado, talho, peixaria, bar e restaurante), não tendo, a concessionária, logrado infirmar que a zona do comércio se apresenta desorganizada, com acumulação de lixo diverso e falta de limpeza; que o equipamento existente está obsoleto, que as máquinas de congelação e frigoríficos se encontram avariados; que a instalação elétrica apresenta-se danificada, bem como sistema de deteção de incêndios; que há falta de manutenção nas condutas de ar e na caixilharia existente; que é visível a falta de pintura do espaço; que, no que toca à instalação elétrica, verificou-se a inexistência de acrílicos e de proteção na zona exterior do edifício da padaria, bem como na parede interior do supermercado; que a zona do armazém necessita de reparação, pintura e limpeza, assim como o restante espaço.

Em 8. da pronúncia, a concessionária afirma que «Todas as restantes obras de manutenção indicadas, identificáveis e reconhecidas, encontram-se realizadas».

Como resulta, cristalinamente, dos autos de vistoria realizadas, para os quais remetemos, esta afirmação não corresponde minimamente à verdade. Falta fazer a manutenção dos balneários, do edifício principal do Parque, dos edifícios de comércio, do canil, do estaleiro e do depósito de água. Acresce a falta de manutenção dos caminhos, das vedações, dos portões de emergência entre outros.

(...) Em 12. da pronúncia, a concessionária refere que a instalação de piscinas e respetivas estruturas envolventes, nomeadamente bar de apoio e instalação de captação de água, estiveram dependentes de:

- a) Não existência de licença de utilização do Parque de Campismo de Pedrogão,*
- b) Das seguintes intempéries, que constituíram obstáculo à realização de todo e qualquer tipo de obras:*
 - 1. Incêndio em outubro de 2017, com destruição total da floresta da Praia de Pedrogão e toda a orla marítima;*
 - 2. Tempestade Leslie em 2018;*
 - 3. Covid 19;*
 - 4. Guerra da Ucrânia e Médio-Oriente que condicionaram todo o turismo na região centro.*

Mais refere que «Apenas neste momento, (...) está em condições económicas para proceder ao arranque do investimento nas piscinas, tendo para o efeito, contratado o gabinete técnico de arquitetura, Paulo Bruno Duarte Costa Certidão da Ordem Arquitectos: 9543/ 2023, Nº de Ordem: 22886, Escritório: Urbanização quinta do Barroso, lote 26, loja D 3150-292 Condeixa



a Nova, e- mail: paulodacosta.arq@hotmail.com, para realização do respetivo projeto, a fim de proceder à execução do mesmo».

Ora, o arrazoado pela concessionária não colhe.

Assim, no que tange ao licenciamento, do nº 1 da cláusula 29ª do caderno de encargos, com a epígrafe “Obtenção de licenças e autorizações”, resulta que compete ao concessionário requerer, custear, **obter** e manter em vigor **todas as licenças e autorizações necessárias ao exercício das atividades integradas ou de algum modo relacionadas com o objeto do contrato**, observando todos os requisitos que a tal sejam necessários; nos termos da alínea c) do artigo 414º do CCP.

O artigo 414º do CCP, que regula as obrigações do concessionário, impõe ao concessionário, na sua alínea c), **a obrigação de “obter todas as licenças**, certificações, credenciações e autorizações necessárias ao exercício das atividades integradas ou de algum modo relacionadas com o objeto do contrato, salvo estipulação contratual em contrário”.

Por seu turno, resulta do nº 3 do nº1 da cláusula 29ª do caderno de encargos que igualmente compete ao concessionário a elaboração do pedido de licenciamento de acordo com o DL 39/2008, de 7 de março, bem como pedidos de licenciamento de acordo com o RJUE, aprovado pelo DL nº 555/99, de 16 de dezembro.

O licenciamento é, pois, da exclusiva responsabilidade do concessionário, sendo certo que não deu entrada nenhum pedido/requerimento na Câmara Municipal de Leiria, solicitando a emissão de licença de utilização. Conclui-se, pois, que a falta de licenciamento se deve exclusivamente à inação/omissão da concessionária. Sibi imputet!

No que concerne ao que a concessionária apodou de “intempéries” (incêndio em outubro de 2017, tempestade Leslie, Covid 19, guerra da Ucrânia e do Médio Oriente), importa ter presente o regime de risco da concessão, que dimana da cláusula 13ª do caderno de encargos. Nos termos do n.º 1 desta cláusula, com a celebração do contrato de concessão, o concessionário assume expressa, integral e exclusivamente a responsabilidade pelo risco económico inerente à concessão durante o prazo da sua duração. Por força do nº2 daquela cláusula, se dúvidas houvesse -que não há! - sobre a limitação ou repartição do risco do concessionário, considera-se que o risco corre integralmente por conta deste. Qualquer atividade económica, qualquer negócio, tem inerente um risco. O risco da atividade de gestão e exploração do PCPP desenvolvida pela concessionária deve ser assumido por ela, irrelevando as “intempéries” enumeradas. De resto e no que toca à pandemia COVID 19, quando muito, ope legis poderia a mesma redundar na extensão do prazo da concessão pelo estrito período em que o Parque esteve encerrado.

Chamando à colação o Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017-2018), que integra a proposta adjudicada à Horizonte Itinerante Unipessoal Lda, obrigou-se ela a fazer os investimentos nos seguintes termos:

- a) Investimentos impostos pela Câmara Municipal de Leiria - em 2017 e 2018, com início em 01/05/2017 e fim em 30/10/2018;
- b) Investimentos facultativos propostos pelo Município de Leiria - em 2017, 2018 e 2019, com início em 01/05/2017 (a única exceção era a reabilitação dos balneários 6, 7 e 8, que se iniciaria em 01/09/2018) e fim em 30/10/2018.
- c) Investimentos diversos propostos pelo concessionário - De 2020 a 2027.



A instalação de piscinas, a captação de água, as instalações de bar de apoio às piscinas deveriam ter arrancado em 01/09/2018, ficando concluídas em 30/04/2019. Por seu turno, a iluminação LED nas estruturas deveria ter arrancado em 01/05/2017, para ficar concluída em 30/04/2019.

Recorrendo, ainda, ao Cronograma, que, tendo sido proposto pela concessionária, se converteu, por via da adjudicação da proposta, em obrigação contratual de investimento que impende sobre ela, importa recopilar o seguinte excerto: “Em termos do concurso, são considerados os investimentos obrigatórios e os investimentos facultativos, sendo que para os primeiros, o ideal será ficarem executados nos primeiros 18 meses da concessão, de modo a atingir a cotação máxima ao nível do concurso, ainda que o concurso permitisse que os mesmos fossem executados ao longo de toda a concessão (...). Por outro lado, para que os investimentos facultativos atinjam a pontuação máxima deverão ser executados até ao 24 mês da concessão, devendo nessa data estarem concluídos no mínimo os investimentos propostos pelo Município e os investimentos propostos pelo concessionário, de modo a perfazerem, no mínimo os 90 mil euros previstos no concurso. Assim sendo, o ideal será que os investimentos obrigatórios sejam executados nos primeiros 18 meses de concessão e os 90 mil euros de investimentos facultativos sejam executados nos primeiros 24 meses da concessão.”

A concessionária afirmou, outrossim, que os “Investimentos quer impostos, como propostos pela CM Leiria, serão sempre prioritários e deverão ser executados, os primeiros nos 18 primeiros meses e os segundos nos primeiros 24 meses” (sublinhado nosso).

Ainda que algumas das ditas “intempéries” pudessem justificar uma ligeira dilação de prazos para a realização do investimento a que a concessionária se vinculou - o que de todo se não concede, antes se afirma, sem tergiversar ou prescindir, como mera hipótese de análise, a culminar no reforço do argumentário por nós aduzido!-, a verdade é que a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda já deveria ter efetuado os investimentos a que se vinculou. A invocação das ditas trabuzanas não teria, nunca, a virtualidade de eternizar os investimentos a que a concessionária se vinculou, sendo que, de uma maneira ou de outra (isto é, mesmo considerando os incêndios de 2017, a tempestade Leslie e a COVID 19), já decorreu tempo bastante para a sua concretização.

Acresce que todas as obras que ocorreram no Parque de Campismo foram assumidas pelo Município de Leiria, depois da tempestade Leslie. E que, segundo dados do INE, o turismo no centro de Portugal cresceu 11.9% em 2023, comprovando o desempenho excecional da região neste sector de atividade, não existindo qualquer implicação negativa da guerra na Ucrânia e do conflito israelo-palestiniano, no turismo na região- cf. <https://turismodocentro.pt/2024/01/turismo-no-centro-de-portugal-supera-recorde-historico-e-cresce-119-em-2023/>. O ano de 2023 foi mesmo o melhor ano de sempre para o turismo na região centro de Portugal, que se destacou em vários indicadores, como o número de dormidas e de hóspedes, a taxa de ocupação e os proveitos totais.

À guisa de comentário final sobre os pontos em análise, cabe enfatizar que, a fazer fé na pronúncia da concessionária, só agora se apresta para “proceder ao arranque do investimento nas piscinas”, tendo apenas coevamente procedido à contratação de técnico para a realização do projeto.

Abordando agora o alegado em 13. a 22 da pronúncia, importa referir que a concessionária não conseguiu abalar os fundamentos da aplicação da penalidade contratual por ausência de pedido prévio de autorização do Município de Leiria para proceder a qualquer alteração nas infraestruturas existentes, obrigação prevista na alínea f) do nº2 da cláusula 19ª do caderno de encargos.



Importa referir que, quando o Município explorava o Parque (antes da concessão a que respeita o contrato nº 25/2015) tinha contratos por 12 meses não renováveis e que os mesmos cumpriam o Regulamento de Utilização do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão, não estando impermeabilizados os respetivos alvéolos. Significa isto que os 31 alvéolos objeto dos contratos de estadia prolongada, identificados no documento nº1 adrede à pronúncia, foram alvo de novos contratos celebrados pela concessionária.

Acresce que o Regulamento de utilização do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão é aplicável aos utentes do Parque (cláusula 19ª-2 a) do caderno de encargos), cabendo à concessionária a fiscalização da forma como estes utilizam o equipamento (o Parque), o que a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda não fez. Não o tendo feito, a utilização descambou na situação indicada na notificação remetida à concessionária, estando os alvéolos aí profusamente indicados e a situação documentada por fotos com a descrição, alvéolo a alvéolo, dos incumprimentos.

Estando em causa no momento presente tão somente aplicar sanções contratuais pelo incumprimento ou incumprimento defeituoso das obrigações que impendem sobre a concessionária, o referido em 20. da pronúncia é desprovido de sentido. Não obstante, retém-se a confirmação, pela concessionária, da existência de focos de ilegalidade existentes no Parque de Campismo da Praia do Pedrógão.

Retém-se, ainda, o afirmado pela concessionária em 23. da sua pronúncia, mormente quando afirma que «A Horizonte Itinerante Unipessoal, Lda estabeleceu regulamento interno para o Parque de Campismo da Praia de Pedrógão, o qual é entregue a cada um dos campistas que utilizam as instalações, em que consta expressamente no seu artigo 26º, al. c) e e), a proibição de cobrir o solo com elementos que impeçam o necessário arejamento e permeabilidade, ou construir limitações ou decorações nos seus acampamentos, com materiais inadequados, designadamente caixotes, tábuas, tijolos, pedras, plásticos, lonas, cercaduras, portões, arames, vasos e aros com trepadeiras, bem como instalar quaisquer objectos ou adornos característicos de residência de carácter permanente.»

Na execução do contrato, além das cláusulas do contrato de concessão e do estabelecido em todos os documentos que dele fazem parte integrante; do CCP; do DL nº 39/2008, de 7 de março; da portaria nº 1320/ 2008, de 17 de novembro e demais legislação aplicável e eventuais documentos que venham a alterar, a revogar ou a substituir os diplomas mencionados, deve observar-se o Regulamento de Utilização do Parque de Campismo (cf. número 1 da cláusula 7ª do caderno de encargos). A concessionária tinha a obrigação de elaborar esse regulamento, o qual deveria ser submetido à apreciação do Município de Leiria, publicitando-o aos utentes e visitantes [cláusula 7ª-1 c) e cláusula 19ª- 2º a) do caderno de encargos e ponto 4 a) do Código de Exploração, anexo I ao caderno de encargos].

A concessionária deve, naturalmente, fiscalizar a utilização do Parque concessionado, cabendo-lhe também efetuar o controlo dos campistas ali instalados, mantendo a ordem no seu interior [ponto 4 a) do Código de exploração, anexo I ao caderno de encargos]. Em matéria de fiscalização, a concessionária demonstra, mais uma vez, a sua inércia. Na verdade, os elementos/materiais que evoca como sendo proibidos são utilizados na maioria dos alvéolos. Conforme já referido, foi levado ao conhecimento da concessionária uma descrição de todos os incumprimentos, ademais documentados por fotos que igualmente se lhe enviaram. Este acervo permite verificar que os materiais proibidos são



amplamente utilizados, sem que a concessionária tivesse feito algo para impedir a utilização.

Importa, ainda, consignar que o regulamento interno de utilização do Parque de Campismo que a concessionária junta como documento nº2 adrede à sua pronúncia, será, ao que se julga, o regulamento elaborado pelo Município de Leiria em 2015, antes da concessão que precedeu a formalizada pelo contrato nº 05/2017. De resto, qualquer outro regulamento ou projeto de regulamento jamais foi submetido à apreciação do Município de Leiria.

No que tange ao alegado em 24. a 28 da pronúncia, cabe enfatizar que os materiais e elementos proibidos pelas alíneas c) e e) do artigo 26º do Regulamento interno e de utilização do PCPP são visíveis no exterior de todos os alvéolos onde se detetaram incumprimentos.

Destarte, duas conclusões importa, desde logo, extrair do alegado em 24º da pronúncia: i) a de que a concessionária reconhece que lhe competia a fiscalização, pelo menos, no exterior dos alvéolos; ii) que essa fiscalização é profundamente deficiente, se não verdadeiramente inexistente.

Na verdade, ao não ver o que está à vista de todos, a concessionária ou, pura e simplesmente, não faz fiscalização ou não a faz de forma competente. Uma fiscalização eficiente pela concessionária não teria permitido a instalação/construção desses elementos e materiais. Há elementos/materiais proibidos instalados no interior das estruturas existentes nos alvéolos, que são perfeitamente visíveis do exterior. Constituem exemplo desses elementos/materiais, lajes em betão onde assentam as estruturas, portas de alumínio e vidro e pavimentos em mosaico que, até pelas fotos, se percebe existirem no seu interior.

É falso o alegado em 28º da pronúncia, designadamente que «os elementos de limitação e autonomia são basicamente estacas de madeira ou outros materiais que a todo o momento se podem retirar». Se assim fosse, pergunta-se: e porque não são, então, retirados? Porque não impõe a concessionária aos utentes que os retirem?

No que concerne ao alegado em 29º da pronúncia, não corresponde à verdade que «os assadores encontrados nos limites das instalações (...) são móveis e facilmente amovíveis no final de cada contrato de cedência de espaço, podendo a todo o momento ser removidos se necessário.»

Mais uma vez competiria perguntar à concessionária: como permitiu a instalação dos assadores/churrasqueiras? E, então, se são móveis porque não os remove?

Os assadores identificados nos alvéolos indicados são estruturas de cimento, não sendo amovíveis, ao contrário do referido pela concessionária. A instalação de assadores/churrasqueiras foi identificada e documentada nas vistorias feitas ao Parque. A sua edificação fora das localizações previamente designadas não é só um problema de impermeabilização dos solos, é também um problema de segurança e de prevenção de incêndios. Há churrasqueiras/assadores dentro dos alvéolos, circundados por materiais altamente inflamáveis.

A circunstância da concessionária ter permitido a construção de churrasqueiras é especialmente censurável, pelos perigos que comporta, tanto mais que lhe cabe, nos termos do artigo 4º n) do Código de Exploração, implementar, vigiar e fazer cumprir as



normas de segurança contra incêndios (nos termos do Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro, da Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro, e de outros que os alterem ou substituam). E não vale dizer que o Parque não dispõe de assadores coletivos suficientes para satisfazer as necessidades dos utentes, pois, se assim é, a concessionária poderia e deveria ter intervindo para solucionar esta alegada carência.

Regista-se, com agrado, que a concessionária faça “profissão de fé” em 30º da sua pronúncia, de «cumprir as obrigações inerentes à adjudicação que foi efetuada e restabelecer a total legalidade das infraestruturas existentes no Parque de Campismo de Pedrógão». Este ponto é uma clara confissão das irregularidades existentes no Parque, claramente imputáveis à concessionária. Se é certo que é positivo que a concessionária esteja agora disposta a restabelecer a total “legalidade das infraestruturas existentes no Parque”, estranha-se que não tenha evitado o surgimento dessas ilegalidades. Naturalmente, que as desconformidades detetadas não podem deixar de dar azo à aplicação de sanções contratuais.

No que respeita ao aduzido em 31º da pronúncia, mormente que, no entender da concessionária, “a prossecução do interesse turístico do Parque de Campismo, consiste na recuperação das suas qualidades para o turismo e não na aplicação de sanções, pelo que a concessionária tudo fará para a reposição de todas as situações identificadas pelo Município, no sentido de devolver à estrutura a máxima potencialidade para o fim a que se destina”, cabe referir que a concessionária tem sido pressionada para fazer as intervenções previstas contratualmente desde 2017, tendo optado pela inação e, acima de tudo, permitir que o Parque de Campismo da Praia do Pedrógão perca as características que lhe garantiram a classificação que tinha aquando da concessão. Neste conspecto, a aplicação de sanções surge como inevitável ante a violação das obrigações contratuais que impendem sobre a concessionária, detalhadas nas notificações efetuadas pela concedente para o exercício do direito de audição prévia, Ofício 19866 de 19-10-2023, deliberado na Reunião de Câmara de 17-10-2023, com aviso de receção assinado pela representante da concessionária, Natércia Leitão, a 23-10-2023; e Ofício 23007 de 23-02-2024, deliberado na Reunião de Câmara de 20-02-2024, com aviso de receção assinado pela representante da concessionária, Natércia Leitão, a 27-02-2024.»

24. Uma vez minuciosamente analisada e rebatida, ponto por ponto, a pronúncia da concessionária em sede de audição prévia, a informação técnica sumariou as razões que fundamentavam a aplicação à concessionária da sanção pecuniária no valor de € **119 304,75**, fazendo-o nos seguintes termos:

«(...) considerando

1) Que é apodítico que no contrato de concessão em análise, nomeadamente em sede dos n.ºs 1 e 2 da cláusula 19.^a do caderno de encargos por que se rege a concessão, foram previstas um conjunto de obrigações para a concessionária, das quais se destacam as seguintes:

a) realizar obras de conservação e reparação conforme estabelecido no Plano de Manutenção e Investimentos que constitui o Anexo IV ao caderno de encargos;



b) zelar pela correta gestão e manutenção de todo o equipamento, instalações e espaços verdes afetos à concessão, dando integral cumprimento ao Plano de Manutenção e Investimentos que constitui o Anexo IV ao Caderno de Encargos;

c) proceder à reparação e/ou substituição de todos os equipamentos afetos à concessão, de modo a garantir o normal funcionamento do Parque de Campismo;

d) manter todos os equipamentos certificados e em perfeitas condições de segurança, de acordo com a legislação aplicável, bem como suportar todos os custos inerentes ao cumprimento desta obrigação;

e) garantir o cumprimento do disposto na Lei 26/2013, de 11 de abril, no que diz respeito à aplicação de produtos fitofármacos;

f) realizar obras conforme estabelecido no Plano de Investimentos proposto pelo concessionário na sua proposta, cumprindo com os parâmetros de edificabilidade em vigor e que constam do Anexo VI ao caderno de encargos;

g) assegurar e garantir o bom funcionamento do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão, nomeadamente limpeza e condições higiénico-sanitárias, assim como dos respetivos equipamentos;

h) solicitar a prévia autorização do Município de Leiria para proceder a qualquer alteração nas estruturas e infraestruturas existentes;

i) solicitar a prévia autorização do Município de Leiria para proceder a intervenções nos espaços verdes que impliquem com o corte parcial ou total de árvores e arbustos;

m) elaborar o regulamento do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão e publicitá-lo aos utentes e visitantes;

2) Que é ainda incontestável que tais obrigações constam igualmente do Código de Exploração, o qual constitui o Anexo I ao C.E. aplicável à concessão em apreço, mormente das alíneas a), c), d), e), g), h), i), j), n) e p) do seu ponto 4;

3) Que, em plena execução do contrato de concessão indicado e, face ao conteúdo do Relatório da Divisão de Fiscalização Geral, elaborado na sequência da vistoria efetuada em 17/05/2023 (...), constatou-se que a concessionária tem incumprido algumas das obrigações a que ficou contratualmente vinculada, nomeadamente:

i) Não cumprimento dos prazos de execução de obras previstos no Plano de Investimentos proposto pelo concessionário, conforme o previsto no documento Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017-2027), nomeadamente no que toca:

a. À instalação de piscinas e respetivas infraestruturas envolventes - sanção prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 51º do Caderno de Encargos, no montante de 238,50€ (correspondente a 0,005% do valor do plano de investimentos em causa multiplicado por 53 meses de atraso);

b. À instalação de um bar de apoio às piscinas - sanção prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 51º do Caderno de Encargos, no montante de 13,25€



(correspondente a 0,005% do valor do plano de investimentos em causa multiplicado por 53 meses de atraso);

c. À instalação de uma captação de água - sanção prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 51º do Caderno de Encargos, no montante de 26,50€ (correspondente a 0,005% do valor do plano de investimentos em causa multiplicado por 53 meses de atraso);

d. À instalação de infraestruturas relativas à área de mobil-homes, ou bungalows- sanção prevista na alínea c) do nº 1 do artigo 51º do Caderno de Encargos, no montante de 26,50€ (correspondente a 0,005% do valor do plano de investimentos em causa multiplicado por 53 meses de atraso);

ii) Não cumprimento do pedido prévio de autorização do Município de Leiria para proceder a qualquer alteração nas infraestruturas existentes, obrigação prevista na alínea f) do nº2 da cláusula 19ª do C.E., na medida em que se verifica:

a. que as estruturas rígidas (tendas) instaladas nos alvéolos 5-A; 14-B; 22; 4; E; 69; 49; 26; 102; 121; 87; 12; 13; 30; 3; 21; 46; 95; 71; 56; 23; 63; 72; 7; 43; 20; 8; 60; 55; 84; 1; 65; 29; 15; 16; 10; 11; 31; 6; 75; 80; 67; 41; 38; 77; 54; 24; 18; 17; 90; 27; 93; 32; 33; 82; 99; 37; 113; 45; 94; 52; 64; 48; 112; 59; 50; 68; 44; 100; 79; 81; 111; 98; 107; 108; 109; 85; 106; 25-101; 61; 105; 115; 110; 126; 124; G; 131; I; N; 134; X; Z; 122; 114; 129 e 89, assentes em bases de cimento

b. que as estruturas rígidas (tendas) instaladas nos alvéolos 5-A; 14-B; 19-C; 22; 4; E; 69; 49; 26; 102; 121; 87; 12; 13; 30; 3; 21; 46; 95; 71; 56; 23; 63; 72; 7; 43; 20; 8; 60; 55; 84; 1; 65; 29; 15; 16; 10; 11; 28; 31; 6; 75; 80; 67; 41; 96; 38; 77; 54; 24; 18; 17; 90; 27; 93; 9; 83; 51; 32; 33; 82; 99; 37; 113; 58; 45; 94; 52; 64; 48; 112; 59; 50; 68; 44; 100; 79; 92; 81; 111; 98; 107; 108; 109; 85; 106; 25-101; 66; 61; 57; 105; 86; 70; 115; 110; 126; 124; G; H; 127; 131; I; J; L; M; N; 134; V; X; Z; AC; AR; 104; 103; 122; 62; 117; 114; 129 e 89, estão assentes em tout-venant prensado.

c. a existência de lancis em blocos de cimento ou outros materiais, nos alvéolos 5-A; 14-B; 19-C; 22; 4; E; 69; 49; 26; 102; 121; 87; 12; 13; 30; 3; 21; 46; 95; 71; 56; 23; 63; 72; 7; 43; 20; 8; 60; 55; 84; 1; 65; 29; 15; 16; 10; 11; 28; 31; 6; 75; 80; 67; 41; 96; 38; 77; 54; 24; 18; 17; 90; 27; 93; 9; 83; 51; 32; 33; 82; 99; 37; 113; 58; 45; 94; 52; 64; 48; 112; 59; 50; 68; 44; 100; 79; 92; 81; 111; 98; 107; 108; 109; 85; 106; 25-101; 66; 61; 57; 105; 86; 70; 115; 110; 126; 124; G; H; 127; 131; I; J; L; M; N; 134; V; X; Z; AC; AR; 104; 103; 122; 62; 117; 114; 129 e 89;

d. que a mais destas impermeabilizações em desacordo com o estipulado no Regulamento de Utilização do Parque de Campismo, mormente no seu artigo 26.º, ainda se verifica a construção de infraestruturas de apoio às tendas, cabendo destacar:

1. anexos, cobertura de chapa metálica nos alvéolos 4; 87; 65; 45 e 66;
2. churrasqueiras individuais pré-fabricadas nos alvéolos 4; 49; 121; 21; 56; 72; 7; 20; 8; 60; 55; 84; 16; 10; 31; 6; 41; 54; 18; 90; 93; 9; 106; 25-101; 66; 61; 110; 126 e 103;



3. zonas diversas para lazer, tipo varandas fechadas com gradeamentos, nos alvéolos 5-A; 14-B; 19-C; 22; 4; E; 69; 49; 26; 102; 121; 87; 12; 13; 30; 3; 21; 46; 95; 71; 56; 23; 63; 72; 7; 43; 20; 8; 60; 55; 84; 1; 65; 29; 15; 16; 10; 11; 28; 31; 6; 75; 80; 67; 41; 96; 38; 77; 54; 24; 18; 17; 90; 27; 93; 9; 83; 51; 32; 33; 82; 99; 37; 113; 58; 45; 94; 52; 64; 48; 112; 59; 50; 68; 44; 100; 79; 92; 81; 111; 98; 107; 108; 109; 85; 106; 25-101; 66; 61; 57; 105; 86; 70; 115; 110; 126; 124; G; H; 127; 131; I; J; L; M; N; 134; V; X; Z; AC; AR; 104; 103; 122; 62; 117; 114; 129 e 89;

4. logradouros com lajes de betão/cerâmica, nos alvéolos 5-A; 14-B; 4; 49; 26; 87; 13; 30; 3; 95; 56; 23; 72; 7; 20; 8; 60; 84; 1; 65; 16; 6; 75; 67; 38; 54; 18; 27; 93; 32; 37; 45; 94; 52; 64; 112; 68; 44; 111; 107; 108; 109; 85; 25-101; 61; 115; 110; 126; G; 131; I; Z; 62; 117 e 89;

5. pequenos muros de suporte para nivelamento dos espaços individuais nos alvéolos 5-A; 14-B; 19-C; 22; 4; E; 69; 49; 26; 102; 121; 87; 12; 13; 30; 3; 21; 46; 95; 71; 56; 23; 63; 72; 7; 43; 20; 8; 60; 55; 84; 1; 65; 29; 15; 16; 10; 11; 28; 31; 6; 75; 80; 67; 41; 96; 38; 77; 54; 24; 18; 17; 90; 27; 93; 9; 83; 51; 32; 33; 82; 99; 37; 113; 58; 45; 94; 52; 64; 48; 112; 59; 50; 68; 44; 100; 79; 92; 81; 111; 98; 107; 108; 109; 85; 106; 25-101; 66; 61; 57; 105; 86; 70; 115; 110; 126; 124; G; H; 127; 131; I; J; L; M; N; 134; V; X; Z; AC; AR; 104; 103; 122; 62; 117; 114; 129 e 89;

As sobreditas 120 alterações dão lugar à aplicação da sanção prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 51.º do Caderno de Encargos, ou seja, **1 000,00€ por cada incumprimento, destarte totalizando 120 000,00 €** [correspondendo à multiplicação da sanção no montante de 1 000,00€, prevista naquela alínea do n.º 1 do artigo 51.º do Caderno de Encargos, pelo número de incumprimentos (120) de pedido prévio de autorização do Município de Leiria para proceder a alterações de estruturas/ infraestruturas detetados no local].

(..) **6)** que a concessionária descurou, por completo, o cumprimento das obrigações contratuais supra descritas, pelo que deve o Município, em cumprimento do dever contratual público de fiscalização da execução do contrato, aplicar sanções pecuniárias pelo incumprimento das obrigações previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 e alínea f) do n.º 2 da Cláusula 19.ª, e nas alíneas a), c) e d) do n.º 1, da Cláusula 51ª do caderno de encargos;

(...) **8)** Na determinação da gravidade do incumprimento, o Município teve em conta, nomeadamente, a duração das infrações, a sua eventual reiteração, o grau de culpa da concessionária (elevado) e as consequências do incumprimento (baixa atratividade do Parque, devido ao aspeto causado pela falta de manutenção e não cumprimento do plano de investimentos; degradação dos edifícios da concedente; prejuízo para o concedente pela falta de investimento proposto pela concessionária; grave desordenamento do Parque)— cf. n.º 4 da cláusula 51.ª do caderno de encargos»



25. Com os fundamentos aduzidos na Informação Técnica de 08/05/2024, em 14/05/2024, a Câmara Municipal de Leiria deliberou, por unanimidade, na qualidade de órgão competente para a decisão de contratar, ao abrigo do disposto nas alíneas a), c) e d) do n.º 1 da cláusula 51.ª do caderno de encargos aplicável ao contrato de concessão n.º 05/2017, conjugado com a alínea d) do artigo 302.º e o n.º 1 do artigo 329.º, ambos do CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 17/2008, de 29 de janeiro, aplicar à cocontratante Horizonte Itinerante Unipessoal Lda a sanção pecuniária de € 119 304,75 que devia ser paga no prazo máximo de 30 dias, após a notificação da deliberação, em virtude do incumprimento das obrigações previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 e alínea f) do n.º 2 da Cláusula 19.ª, e nas alíneas a), c) e d) do n.º 1 da cláusula 51.ª, ambas do caderno de encargos do contrato de concessão n.º 05/2017.

26. Em junho de 2024, foi efetuada nova vistoria ao PCPP, que analisou, entre o mais:

- Obras de beneficiação realizadas pelo Município de Leiria (cf. Caderno de Encargo, anexo II - Análise económica-financeiro, pág. 33);
- Obras de conservação e reparação, que, conforme estabelecido no plano de manutenção e investimentos estavam a cargo da concessionária (cf. Caderno de encargos | Cláusula 19.ª e Anexo IV - Plano de Manutenção e Investimentos (obrigatório). O Caderno de encargos refere da alínea a) n.º 1 da cláusula 19.ª “(...) o concessionário obriga-se, em obediência a todos os normativos legais e regulamentares em vigor, a: a) Realizar obras de conservação e reparação conforme estabelecido no Plano de Manutenção e Investimentos que constitui o Anexo IV ao presente caderno de encargos”; cf. ainda página 35 do Caderno de Encargos; cf. Programa de Concurso | Anexo IV - Plano de Investimento; cf. Proposta do concessionário – Cronograma Financeiro e de Trabalhos;
- os investimentos que a concessionária teria de realizar, quer os investimentos obrigatórios nos termos das peças procedimentais do concurso público internacional n.º 07/2016/DIAP para celebração do contrato de concessão de gestão e exploração do PCPP, quer os por si propostos na proposta adjudicada, explicitando quais os que foram realizados e em que medida e quais os que não foram realizados;
- o estado das irregularidades detetadas nos alvéolos na vistoria de outubro de 2023.

27. Na sequência desse relatório, em 22/07/2024, os Serviços Municipais elaboraram uma Informação Técnica, de onde constou, entre o mais, o seguinte:

«(...) a concessionária estava obrigada a cumprir o CE e, conseqüentemente, realizar as obras que decorriam do Plano de Investimentos imposto pelo Município de Leiria,



constante do Anexo IV, e as que decorriam Plano de Investimentos proposto pela concessionária, na sua proposta.

O Plano de Investimentos constante do Anexo IV obrigava a concessionária a realizar as seguintes obras:

Anexo IV do Caderno de Encargos - Plano de Manutenção e Investimentos (Imposto CM Leiria)

- *Iluminação - substituição de lâmpadas de iluminação viária por iluminação do tipo led - Parcialmente executado;*
- *Caldeiras - substituição das atuais por caldeiras de condensação e depósitos de AQS (5 unidades) - Não foi realizado nos termos previstos;*
- *Painéis solares térmicos nos balneários mais usados (2 painéis por balneário) - Não foi realizado pelo concessionário;*
- *Posto médico - tratamento e impermeabilização de cobertura - Não foi realizado pelo concessionário;*
- *Balneários 6, 7 e 8 (3 un) – repinturas, substituição de torneiras, tratamento de paredes, beneficiação de esgotos, requalificação de passeios, tratamento de coberturas e pilares - Não foi realizado pelo concessionário;*

Plano de investimento previsto (Facultativo CM Leiria)

- *Painéis fotovoltaicos - Não foi realizado;*
- *Dormidas para 6 pessoas (3 teepees) - Não foi realizado*

Cronograma Financeiro e Trabalhos - Investimentos previstos na tabela de prioridade de investimentos

- *Piscina - tanque de pelo menos 8x13x1,40m e outro de pelo menos 3x3x0,3m, com correspondente área envolvente em lajetas de betão e casa de máquinas para dois motores e filtros independentes - Não foi realizado;*
- *Captação de água para rega e piscina (poço) e instalação de depósito de 25m³ - Não foi realizado;*
- *Bar de apoio à piscina com dimensão de pelo menos 3x3m. - Preparação de área entre os balneários 6 e 5 para instalar Mobil-homes ou Bungalows, instalando saneamento, distribuindo água e electricidade - Não foi realizado;*
- *Saneamento, água e luz área Mobil-homes - Não foi realizado;*
- *Iluminação Led nas estruturas - Não foi realizado;*



Por seu turno, a proposta apresentada pela concessionária previa quatro tipos de investimento:

- “Investimentos que melhoram a eficácia da exploração e operacionalidade”;
- “Investimentos que aumentam as receitas do parque”;
- “Investimentos que aumentam as valências do parque, visando o aumento do grau de satisfação e número de utentes e conseqüentemente a atratividade do parque; Investimentos em manutenção e substituição de estruturas e equipamentos já existentes.”

Relativamente a Investimentos que melhorariam a eficácia de exploração e operacionalidade, a concessionária obrigou-se a:

- **No que toca ao Gás:** De modo a diminuir o consumo de gás, substituir as caldeiras de aquecimento de águas existentes por caldeiras de condensação mais eficientes, com consumos muito menores e com custos de manutenção muito menores. Essas caldeiras deveriam reduzir para 1/3 a quantidade de gás consumida. Seriam apoiadas por dois painéis solares por balneário e reservatórios de água quente que durante o dia contribuiriam para uma redução ainda maior do consumo de gás. De modo a reduzir drasticamente o consumo de água quente, e a sensibilizar os utentes para um uso mais cuidado da água quente, seriam diminuídos o número de lavatórios de louça com água quente, ficando apenas um por cada balneário a debitar água quente. Para diminuir e evitar eventuais perdas de gás, mas também para a monitorizar o consumo e diminuir o impacto de um indesejável acidente, poderiam ser criadas cabines de gás em cada balneário, passando estes a serem abastecidos por meio de garrafas de gás.

- **No que toca à Água,** obrigou-se a instalar anéis de redução e/ou difusores de menor caudal nos balneários, e substituir torneiras de castelo por torneiras temporizadas. Nos fontanários também seriam colocadas torneiras temporizadas.

Mais se obrigou nos seguintes termos: “Aberta captação de água, para obtenção de água destinada a rega, lavagem de espaços e equipamentos e abastecimento de piscinas. Esta água de captação poderá ou não, conforme o fim a que se destine, passar por filtragem, tratamento e controlo de qualidade antes de ser usada. Conforme a localização da captação (que pode variar de acordo com a maior ou menor facilidade de obter água) poderá ser instalado um reservatório que permita a distribuição de água posterior por gravidade apenas.

Distribuição de água a estruturas com contratos anuais, nos casos em que for pedido (o que implica rede de recolha de águas sanitárias), e criação de rede de distribuição de água potável para a nova área de bungalows e mobil-homes, caso esta seja aceite pelo município”.

No que concerne à Eletricidade, obrigou-se:

- À substituição de todo o sistema de iluminação do parque, quer das vias, quer dos balneários, receção e espaços de recreio, por um sistema de iluminação LED;

- À substituição de disjuntores nos pimenteiros, passando a fornecer 10 amperes para os contratos anuais, bungalows e mobil-homes; instalar 1 (ou mais, se for permitido) conjunto de painéis foto voltaicos licenciados e ligados em autoconsumo com uma



produção de 20.000 Volts/Amperes que deveriam reduzir o consumo do parque em cerca de 40%;

- À substituição do Grupo Hidropressor existente em cada edifício, por hidropressores de baixo consumo, de modo a diminuir a dependência de um único equipamento que quando avaria, faz parar o parque, a reduzir o consumo de energia, e a facilitar a sua remoção, manutenção e substituição em caso de avaria, condicionando esta ação à autorização por parte da CM Leiria.

Como Investimentos que aumentariam a receita do Parque, a concessionária **obrigou-se a:**

- Providenciar **Alojamento complementar**, mediante a instalação de Teepees, num mínimo de 3 unidades a que correspondem 6 a 9 dormidas, para aumentar a oferta e diversidade de produtos, na área do alojamento complementar e dormidas. Este seria um investimento prioritário, enquadrado nos investimentos obrigatórios.

- Proceder à **instalação de Piscina**, com todos os equipamentos necessários para o seu correto funcionamento e necessária área envolvente, com bar de apoio. "As dimensões desta deverão ser ajustadas de modo a satisfazer o máximo de utentes, permitindo, no entanto, a amortização financeira do equipamento em metade do tempo de vigência da concessão em apressado. Este equipamento funcionará como novo motor e nova imagem de marca do parque e permitirá acréscimo direto de receitas, pela venda de ingressos e indireto pelo aumento de utentes. Reserva-se para a instalação deste equipamento, área envolvente e equipamentos obrigatórios para o seu funcionamento, (chuveiros, lava-pés, e casa de máquinas e sanitários) uma área aproximada de 800m² que deverá ser vedada, mantendo-se visível do exterior".

A piscina seria dotada de 2 tanques: um destinado a crianças, com uma área e profundidade que oscilariam entre os 3x3x0,3m e os 5x5x0,4m; outro com dimensões que oscilariam entre os 8x13x1,5m Modelo: ADG-06-01

e os 15x25x1,6m, "de acordo com as restrições financeiras do momento". Os tanques seriam preferencialmente construídos em betão revestidos a pastilha, podendo, no entanto, ser utilizados materiais alternativos. A área envolvente à piscina seria revestida com lajetas ou argamassa porosa, de cor variável. O investimento ficava sujeito a autorização da CM Leiria.

- **Área reservada a Mobil-Homes:** "Com o objetivo de ordenar a distribuição de estruturas anuais no parque, de introduzir um novo conceito de alojamento para contratos anuais, mas também ocupar espaços menos procurados por veraneantes, tendo sempre presente a necessidade de cada alojamento ter direito a vista para o mar, definiu-se o espaço entre o balneário 6 e Balneário 5 como espaço para instalação de 30 a 40 Mobil-Homes (ou bungalows). Para isso, propôs-se instalar rede de saneamento, água e eletricidade, no local, caso a CM Leiria o permita".

Como Investimentos que aumentariam valências do parque, visando o aumento do grau de satisfação e números de utentes e conseqüentemente, a atratividade do parque, a concessionária **obrigou-se à:**



- **Construção de um campo de futebol de praia** com iluminação LED, “na depressão de grandes dimensões localizada a norte do Balneário 6, caso a CM Leiria assim o permita”;
- **Construção de uma 2ª Portaria**, pedonal “a sul do parque, (via que liga ao bar restaurante) de modo a diminuir a distância percorrida pelos utentes entre a praia e o Parque. Sujeito a aceitação da CM Leiria. Independentemente dos materiais a utilizar e método de construção de tal estrutura, esta deverá ser colocada de modo a não impedir a passagem na via de emergência, e deverá beneficiar de um desenho enquadrável na paisagem. Destina-se apenas a permitir e controlar o trânsito de pessoas a pé.”
- **Instalação de uma parede de escalada** que deveria ficar implantada na área envolvente à piscina, que poderia ser composta por uma simples parede de escalada fixa, em materiais recomendados por fabricantes, ou pela fixação temporária durante o verão de uma torre de escalada que aglomerasse as atividades de Escalada, Rappel e Slide.
- **Instalação de um miniginásio** junto da piscina, voltado para ela, com equipamentos e aparelhos diversos (essencialmente de musculação e cardiofitness) e homologados, de modo a permitir a prática de exercício pelos utentes. Independentemente dos materiais e método construtivo, esse espaço deveria privilegiar a visibilidade sobre a piscina e da rua para o interior, devendo dar-se prioridade a colocação de painéis de vidro ou acrílico. Todo o seu interior e equipamentos deverão permitir fácil lavagem e manutenção.
- **Criação de um circuito de manutenção física**: em todo o perímetro do parque. Cada volta ao parque corresponderia a um circuito completo.
- **Instalação de grelhadores**: Com vista a reduzir a distância percorrida pelos utentes, até aos grelhadores existentes, seriam instalados novos grelhadores, em número a definir, sempre perto de fontanários, evitando assim o uso indevido de grelhadores próprios dentro do parque. Junto de cada grelhador seria colocada uma mesa com bancos em madeira tratada.

Como “Investimentos em manutenção e substituição de estruturas e equipamentos já existentes”, a concessionário **obrigou-se à**:

- **Reabilitação dos Balneários 6 7 e 8**, conforme determina o Anexo IV do Caderno de Encargos.
- **Manutenção anual de estruturas e equipamentos**, conforme determina o plano de manutenção da concessão.
- **Instalação de 3 a 5 mini-ecopontos no interior do parque**, com dimensões que permitam seu transporte e posterior transbordo para Ecoponto exterior ao parque, permitido assim aos utentes a separação de resíduos sólidos
- **Reabilitação do parque de resíduos e correspondente acesso**, em termos a acordar com a Câmara Municipal de Leiria e mediante autorização da mesma.
- **Reabilitação do canil**, em termos a acordar com a Câmara Municipal de Leiria de Leiria e mediante autorização da mesma.
- **Reabilitação de espaços verdes, com instalação de novo sistema de rega, terra vegetal, e novo coberto florístico, arbustivo e arbóreo**, em termos a acordar com a Câmara Municipal de Leiria.



- **Requalificação de edifícios**, passando o minimercado a acumular as funções de padaria, livraria, tabacaria, peixaria e talho, e os edifícios de talho e peixaria, a prestar os serviços de Estética e Massagens.

- **Manutenção da Enfermaria**, de modo a isolar uma fuga no teto.

Cabe referir que no documento intitulado “Plano de Investimentos” adrede à proposta por si apresentada, nela integrado e igualmente integrado no contrato de concessão [alínea e) da cláusula 5ª do contrato de concessão], a concessionária comprometeu-se a realizar os investimentos do seguinte modo: “Por ordem de prioridades, os investimentos obrigatórios, e manutenção anual terão prioridade sobre os restantes, considerando-se também como prioritários os investimentos alternativos, propostos pelo Programa do Concurso. Os Outros Investimentos alternativos não propostos serão considerados tão mais prioritários, quanto mais rápida se consiga prever a recuperação do investimento, prevendo-se que Piscina, bar da piscina, saneamento de bungalows, 2ª Portaria e instalação de cabinas de gás nos balneários possam ter prioridade sobre os restantes investimentos, devendo sempre garantir-se que o valor do conjunto dos investimentos alternativos supere os valores mínimos para que se atinja a pontuação máxima do correspondente item (superiores a 90 mil Euros acrescidos de IVA). Ultrapassado o montante referido de investimento, os investimentos sobejantes passam a facultativos.”

E no documento intitulado “Plano Económico-Financeiro da Concessão (2017 - 2027)”, igualmente parte integrante da proposta da concessionária e pour cause do contrato de concessão [alínea d) do contrato de concessão], a Horizonte Itinerante, Unipessoal, Lda externou os investimentos a realizar nos seguintes termos:

- “Investimentos previstos pelo Concedente: compostos pelos Investimentos Obrigatórios definidos pela CM de Leira no âmbito deste concurso, prevendo-se uma despesa de 48.833,85 Euros, em cada um dos dois primeiros anos de exploração.

- Investimentos Facultativos: Compostos pelos investimentos definidos à partida pelo Município de Leiria, (instalação de painéis fotovoltaicos, e dormidas para 6 pessoas) aos quais deverão acrescer os Outros Investimentos que a seguir se propõem (por ordem de prioridade de investimento):

- Execução de piscina com um tanque de pelo menos 8x13x1,40m e outro de pelo menos 3x3x0,3m, com correspondente área envolvente em lajetas de betão e casa de máquinas para dois motores e filtros independentes.

- Execução de bar de apoio à piscina com dimensão de pelo menos 3x3m.

- Preparação de área entre os balneários 6 e 5 para instalar Mobil-homes ou Bungalows, instalando saneamento, distribuindo água e electricidade.

- Instalação de cabinas de gás para 3 garrafas em cada balneário.

- Instalação de hidropressores de baixo consumo em cada balneário.

- Captação de água para rega e piscina (poço) e instalação de depósito de 25m³.

- Beneficiação dos depósitos.

- Beneficiação do parque de resíduos e seu acesso.

- Reabilitação do canil.



- Construção de campo de futebol de praia a norte do Balneário 6.

O conjunto dos investimentos facultativos definidos pelo Município de Leiria e os outros investimentos implica um investimento de 55.965,00Euros em cada um dos dois primeiros anos de concessão”.

Acresce que no documento “Cronograma Económico-Financeiro”, também ele parte integrante da proposta da concessionária e do contrato de concessão [alínea f) da cláusula 5ª do contrato de concessão], a Horizonte Itinerante, Unipessoal, Lda obrigou-se ao cumprimento de um cronograma financeiro e de trabalhos, de onde constam os prazos de execução das obras previstas no plano de investimentos imposto pelo Município de Leiria (anexo IV) e do plano de investimentos a realizar proposto pela concessionária.

Assim, a concessionária obrigou-se a cumprir o seguinte cronograma:

Cronograma de Investimentos e Financeiro,

Tipologia de investimentos/ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Investimentos impostos pela CM Leiria											
Investimentos Facultativos propostos pela CM Leiria											
Outros Investimentos diversos propostos pelo concessionário											

Ano de investimento		Entre 1 de Maio 2017 e 31 Outubro 2018: 97.660,77 com IVA incluído
Ano de investimento		Entre 1 de Maio 2017 e 30 Abril 2020: 111.930,00 com IVA incluído
Ano de investimento		Entre 1 de Maio 2017 e 30 Abril 2027: Indeterminado

Alinhando prioridades, a concessionário apresentou a seguinte tabela de previsão de prioridades de investimentos:

Ordem	prioridade	Investimentos	Tipo	Início	Conclusão	Valor
		Substituir de 5 caldeiras	Imposto CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	30.750,00€
		Instalar 3 Teepees	Facultativo CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	15.000,00€
		Painéis fotovoltaicos	Facultativo CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	35.000,00€
		Iluminação LED nas vias	Imposto CM Leiria	01/05/2017	30/10/2018	690,00€
		Colocar 5 Painéis solares	Imposto CM Leiria	31/10/2017	30/10/2018	12.300,00€
		Impermeabilizar. Posto médico	Imposto CM Leiria	31/05/2018	30/10/2018	2.263,20€
		Reabilitar balneários 6, 7 e 8	Imposto CM Leiria	01/09/2018	30/10/2018	51.660,00€
		Instalar Piscinas	Investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	90.000,00€
		Captação de água	investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	10.000,00€
		Instalar Bar apoio Piscinas	Investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	5.000,00€
		Saneamento, água e luz área Mobil-Homes	investimentos Facultativos	01/09/2018	30/04/2019	10.000,00€
		Iluminação LED nas estruturas	investimentos Facultativos	□1/05/2017	30/04/2019	5.000,00€

Valores mínimos dos investimentos: 209 590,77



Investimentos impostos pelo Município de Leiria: 97 660,77€

Investimentos facultativos determinados pelo Município de Leiria: 40 000,00€

Investimentos facultativos propostos pelo concessionário: 71 930,00€ Valores com IVA incluído.»

Consta ainda da referida informação Técnica:

«Acontece, porém, que, em plena execução do contrato de concessão indicado e, face ao conteúdo do Relatório da Divisão de Fiscalização Geral, elaborado na sequência da vistoria efetuada em 17/05/2023 e outra a 16/10/2023 (cfr. informação técnica do GAV, datada de 08/05/2024, e Relatório elaborado por este gabinete, cujos conteúdos aqui se consideram integralmente reproduzidos), constatou-se que a concessionária incumpriu algumas das obrigações a que ficou contratualmente vinculada, nomeadamente:

i) O não cumprimento dos prazos de execução de obras previstos no Plano de Investimentos proposto pelo concessionário, conforme o previsto no documento Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017-2027), nomeadamente no que toca:

- a. À instalação de piscinas e respetivas infraestruturas envolventes;
- b. À instalação de um bar de apoio às piscinas; Modelo: ADG-06-01
- c. À instalação de uma captação de água;
- d. À instalação de infraestruturas relativas à área de mobil-homes, ou bungalows;
- e. À colocação da iluminação LED nas estruturas.

(nenhum destes pontos foi realizado, conforme mencionado acima)

ii) O não cumprimento dos prazos de execução de obras previstos no Plano de Investimentos referidos no Anexo IV ao CE, a saber:

Programa de investimento no PCPP	Total
Iluminação - substituição de lâmpadas de iluminação viária por iluminação do tipo led	559,00 €
Caldeiras - substituição das atuais por caldeiras de condensação e depósitos de AQS	25.000,00 €
painéis solares térmicos nos 5 balneários mais usados (2 painéis por balneário)	10.000,00 €
Posto médico - tratamento e impermeabilização de cobertura	1.840,00 €
Balneários (3 un) - repinturas, substituição de torneiras, tratamento de paredes, beneficiação de esgotos, requalificação de passeios, tratamento de coberturas e pilares	42.000,00 €
	79.399,00 €

De referir que a concessionária, no artigo 32.º da pronúncia apresentada em sede de audiência de interessados em 30/10/2023, bem como da pronúncia que apresentou 03/06/2024, confessou, expressamente, não ter realizado as obras/ investimentos em causa.

O incumprimento reiterado dos planos de investimentos retira-se, ainda, dos sucessivos Relatórios Sazonais de Exploração, apresentados ao Município de Leiria pela concessionária, nos termos do artigo 36º do CE, nas datas e com o teor evidenciado na seguinte tabela:



(...)

iii) Não cumprimento do pedido prévio de autorização do Município de Leiria para proceder a qualquer alteração nas infraestruturas existentes, obrigação prevista na alínea f) do n.º 2 da cláusula 19ª do C.E., na medida em que se verificou:

- a. estruturas rígidas (tendas) instaladas nos alvéolos infra referidos estão assentes em bases de cimento: (...);
- b. estruturas rígidas (tendas) instaladas nos alvéolos infra estão assentes em tout venant prensado (...);
- c. a existência de lancis em blocos de cimento ou outros materiais, nos seguintes alvéolos (...);
- d. Além destas impermeabilizações em desacordo com o estipulado no Regulamento de Utilização do Parque de Campismo, mormente no seu artigo 26, ainda se verificou a construção de infraestruturas de apoio às tendas, cabendo destacar:
 1. anexos, cobertura de chapa metálica, nos seguintes alvéolos: (...);
 2. churrasqueiras individuais pré-fabricadas, nos seguintes alvéolos: (...);
 3. zonas diversas para lazer, tipo varandas fechadas com gradeamentos, nos seguintes alvéolos: (...);
 4. logradouros com lajes de betão/cerâmica, nos seguintes alvéolos:
 5. pequenos muros de suporte para nivelamento dos espaços individuais, nos seguintes alvéolos (...).

28. Perante esta factualidade, a Informação Técnica em apreço pronunciou-se nos seguintes termos:

«Analisada toda a factualidade exposta, resulta claramente que tais penalidades decorreram do **incumprimento reiterado**, por parte da concessionária, da maioria das obrigações contratuais que se encontrava vinculada.

Efetivamente, desde o início da concessão até à presente data, é evidente que a concessionária não realizou investimento que lhe competia realizar no parque. Todos os motivos apresentados nos seus relatórios sazonais não justificam a falta de ações concretas para melhorar as condições do PCPP.

A concessionária celebrou com o Município de Leiria um contrato de concessão de serviços públicos (gestão e exploração do PCPP). Entende-se por contrato de concessão de serviços públicos, o contrato pelo qual o cocontratante se obriga a gerir, em nome próprio e sob sua responsabilidade, uma atividade de serviço público, durante um determinado período, sendo remunerado pelos resultados financeiros dessa gestão, cfr. n.º 2 do artigo 407.º do CCP.

O contrato celebrado implica uma significativa e efetiva transferência para o concessionário do risco da exploração do serviço concessionado, que se traduz no risco ligado à procura ou à oferta, ou a ambos (artigo 413º-1 CCP). Quando decidiu concorrer ao concurso público de concessão, a concessionária certamente avaliou o risco, ao desenhar e quantificar a proposta nos termos que apresentou. Ao fazê-lo, a concessionária suportou o risco da sua atividade, sabendo ou tendo de saber que não tem garantia de recuperar os investimentos que se propôs efetuar e as despesas a suportar



no âmbito da exploração do serviço objeto da concessão. O risco de exploração é transferido para a concessionária que se expõe à imprevisibilidade dos fatores de mercado.

Nos termos do nº 1 da cláusula 13ª do CE, com a celebração do contrato de concessão, o concessionário assume **expressa, integral e exclusivamente a responsabilidade pelo risco económico inerente à concessão, durante o prazo da sua duração**. Por força do nº2 daquela cláusula, se dúvidas houvesse – que não há! - sobre a não limitação do risco do concessionário, considera-se que o risco corre integralmente por conta deste. Qualquer atividade económica, qualquer negócio, tem inerente um risco. O risco da atividade de gestão e exploração do PCPP desenvolvida pela concessionária deve ser assumido por ela, irrelevando “intempéries” e/ou défice de resultado.

O não cumprimento do Plano de Investimento é injustificado, sendo insubsistentes os pretextos apresentados. O incêndio de 2017, a tempestade Leslie, o Covid 19, as guerras na Europa não têm a virtualidade de afastar ou suspender, muito menos eternamente, a execução dos investimentos em causa. A verdade é que a concessionária descuroou a realização dos investimentos que lhe eram exigíveis, à luz do anexo IV ao CE e da proposta que apresentou em 26 de agosto de 2016 e que lhe foi adjudicada. As pretensas justificações ensaiadas nos sobreditos Relatórios Sazonais de Exploração não colhem, antes são absolutamente inadmissíveis.

Ao longo de todo o período de concessão, observa-se o incumprimento reiterado das obrigações de investimento decorrentes do anexo IV do CE e do plano e cronograma de investimentos proposto pela própria concessionária. As “promessas” de investimento têm-se sucessivamente gorado. A concessionária furtou-se reiterada e deliberadamente ao investimento a que se obrigou, argumentando “não lhe ser financeiramente possível investir, ante os resultados com que se tem confrontado”. Como se estivesse dispensada de fazer o investimento se a exploração não lhe garantir os meios financeiros para tanto!

Como já se avançou, ao apresentar a proposta no procedimento de contratação de concessão de serviço público de gestão e exploração do PCPP, a concessionária assumiu o risco da gestão e exploração do Parque. Se não consegue libertar meios financeiros para fazer face as despesas e investimento previsto, se não logra obter financiamento que lhe permitam investir para melhorar a eficácia da exploração e operacionalidade, para aumentar as receitas do parque, para aumentar as valências do parque, visando o aumento do grau de satisfação e número de utentes e conseqüentemente a atratividade do parque e para manutenção e substituição de estruturas e equipamentos já existentes, sibi imputet! A verdade é que a concessionária não foi capaz de implementar medidas eficazes para cumprir o contrato estabelecido.

Em julho do corrente ano, foi elaborado um relatório pelos serviços municipais, constante do processo administrativo, cujo teor aqui se dá por reproduzido e se invoca para todos os efeitos, no qual, em síntese, se concluiu que, decorridos mais de 7 anos sobre a vigência do contrato de concessão em apreço, a concessionária:

- i Não cumpriu com o plano de investimentos nem se verificaram quaisquer melhorias significativas no Parque Campismo;
- ii Não implementou medidas eficazes para o cumprimento das obrigações contratuais, nomeadamente, ao nível da execução de estruturas não autorizadas.



É manifesto que os incumprimentos sucessivos de disposições legais e regulamentares no desenvolvimento da atividade, bem como um incumprimento contratual reiterado por parte da concessionária, configuram situações que se enquadram, claramente, na grave violação das obrigações por esta assumidas, **que impossibilitam a manutenção da relação contratual** decorrente do contrato de concessão n.º 05/2017;

Nos termos do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 54.º do Caderno de Encargos, documento que faz parte integrante do contrato de concessão n.º 05/2017, cfr. Cláusula 5.ª, o Município de Leiria pode revolver o contrato a título sancionatório quando se verifique:

“(…) d) Violação grave de quaisquer normas legais ou regulamentares a que esteja obrigada no desenvolvimento da atividade concessionada;

e) Incumprimento, de forma reiterada, de qualquer das obrigações gerais do concessionário, previstas nas peças do concurso, na proposta ou no contrato; (…)”

Ao abrigo do disposto no artigo 423.º do CCP, conjugado com as alíneas d) e e) do n.º 1 da Cláusula 54.º do CE, documento que faz parte integrante do contrato de concessão n.º 05/2017, o concedente **pode resolver o contrato quando se verifique o incumprimento, de forma reiterada, de qualquer das obrigações gerais do concessionário, previstas nas peças do concurso, na proposta ou no contrato.**

Assim, entende-se dever promover-se a resolução do contrato de concessão n.º 05/2017, nos termos e fundamentos anteriormente expostos.» (...)

29. Em 23/07/2024, a Câmara Municipal de Leiria deliberou, por unanimidade, na qualidade de órgão competente para a decisão de contratar:

«a) Ao abrigo do disposto no artigo 423.º do CCP, conjugado com as alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 54.º do Caderno de Encargos, documento que faz parte integrante do contrato de concessão n.º 05/2017, cfr. Cláusula 5.ª, manifestar a intenção de resolução sancionatória deste contrato de concessão a partir do dia 30/09/2024, nos termos e fundamentos de facto e de direito constantes da presente deliberação;

b) Manifestar a intenção de notificar a Horizonte Itinerante, Unipessoal, Lda que, de acordo com o n.º 3 do artigo 423.º do CCP, no termo da concessão, reverterem, gratuita e automaticamente, para o Município de Leiria, todos os bens e direitos que integram o estabelecimento da concessão, livres de quaisquer ónus ou encargos, e em bom estado de conservação e funcionamento, sem prejuízo do normal desgaste resultante do seu uso, devendo a concessionária entregar esses bens ao Município de Leiria, e, outrossim, os abrangidos por cláusula de transferência, igualmente livres de quaisquer ónus ou encargos, a partir do dia 30/09/2024.

Mais deliberou nos termos e para efeitos do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 307.º, n.º 2 do artigo 308.º do CCP e artigos 121.º e seguintes do CPA, determinar que se proceda à notificação da entidade, para, querendo, e no prazo de 10 (dez) dias úteis, se pronunciar, em sede de audiência prévia, sobre o presente projeto de decisão. “.



30. Notificada para o efeito, a concessionária apresentou pronúncia em sede de audiência prévia que os serviços municipais analisaram detalhadamente, produzindo informação técnica em 30/09/2024.

31. Em 01/10/2024, a Câmara Municipal de Leiria deliberou, entre o mais:

- *Resolver o contrato de concessão nº 05/2017 (Concessão de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão), outorgado em 17/03/2017, entre a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda e o Município de Leiria, revestindo esta resolução o carácter de resolução sancionatória;*
- *Reformar a deliberação da Câmara Municipal de Leiria de 14/05/2024, no sentido de apenas se exigir à concessionária, Horizonte Itinerante Unipessoal Lda, a título de sanção pecuniária, a quantia de €52.032,52, equivalente a 20% do preço contratual, uma vez que embora exista fundamento factual para aplicação de sanção pecuniária no valor de € 119.304,75, em virtude do incumprimento das obrigações previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 e alínea f) do n.º 2 da cláusula 19.ª e nas alíneas a), c) e d) do n.º 1 da cláusula 51.ª, ambas do caderno de encargos do contrato de concessão nº 05/2017, como consta da deliberação reformada, atenta a resolução contratual deliberada na alínea anterior e o disposto no n.º 2 do artigo 329.º do CCP, essa sanção deve ficar-se por um valor não superior a 20% do preço contratual.*
- *Notificar a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda que, de acordo com o n.º 3 do artigo 423.º do CCP, atento o termo do contrato de concessão por força da resolução deliberada em 3), reverterem, gratuita e automaticamente, para o Município de Leiria, todos os bens e direitos que integram o estabelecimento concessionado (Parque de Campismo da Praia do Pedrógão), livres de quaisquer ónus ou encargos e em bom estado de conservação e funcionamento, sem prejuízo do normal desgaste resultante do seu uso, devendo a concessionária entregar esses bens ao Município de Leiria, e, outrossim, os abrangidos por cláusula de transferência, igualmente livres de quaisquer ónus ou encargos, facultando-se-lhe um prazo de 30 dias para o efeito, contados da notificação da resolução do contrato de concessão.»*

32. A deliberação de 01/10/2024, acompanhada da Informação Técnica de 30/09/2024, foi notificada à Horizonte Itinerante Unipessoal Lda por correio eletrónico de 07/10/2024, outrossim, por correio postal expedido na mesma data, recebido em 08/10/2024. Foi ainda notificado o seu Advogado.



33. Não obstante, até ao presente, a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda não restituiu o PCPP ao Município de Leiria.

34. O Município de Leiria vem sendo reiteradamente interpelado por utentes do PCPP que se queixam das deficientes condições de funcionamento, mormente por:

- O talho e a peixaria nunca terem funcionado durante a concessão à Requerente;
- O minimercado estar sem funcionar desde 2019;
- O edifício destinado a enfermaria ter sido desativado e transformado na residência do gestor do Parque, Sr. José Moura e Sá;
- O bar e restaurante só no verão é que trabalham todos os dias da semana. Fora da época de verão (época alta), o bar só abre aos fins de semana e o Restaurante nem sequer abre.
- Degradação generalizada de todos os imóveis do Parque (ex: pinturas muito estragadas);
- Pelo menos dois balneários não funcionarem, estando sempre encerrados. Acrescem outros com encerramentos pontuais, não garantindo, a concessionária, o número mínimo de instalações sanitárias, duches e lavatórios, como determina a legislação aplicável (Portaria n.º 1320/2008, de 17 de novembro);
- Degradação dos balneários em uso: casas de banho há 4 anos sem "trincos" nas portas¹, fichas elétricas dos balneários e das traseiras não funcionam; louças partidas, vidros partidos, chuveiros avariados e entupidos, torneiras que não abrem;
- Degradação do campo de jogos: não cumpre os requisitos para a sua utilização; balizas sem fixação ao solo; rede solta em diversos locais; piso partido e carência de iluminação noturna;
- Falta de limpeza: materiais de construção espalhados pelo Parque, mato por cortar em vários locais, balneários muito sujos;
- Degradação de "pimenteiros" e caixas de eletricidade;
- Falta de segurança: ausência de pessoa(s) responsável (eis) no Parque durante largos períodos; portões de emergência vandalizados e sem funcionar, sendo que alguns estão propositadamente bloqueados por estruturas de pedra que impedem a sua abertura.

¹ Numa das reclamações, o reclamante refere mesmo "Fazemos as necessidades fisiológicas com a mão a segurar na porta para que ninguém entre, claro"



Nos termos do artigo 23.º da Portaria n.º 1320/2008, de 17 de novembro, nos parques de campismo e de caravanismo deve existir um serviço permanente de vigilância ou videovigilância. No caso de se optar pelo serviço de vigilância, o pessoal recrutado para o efeito deve estar devidamente identificado e usar farda própria ou peça de vestuário que permita a sua fácil identificação como funcionário do parque.

O PCPP nunca teve sistema de videovigilância ou se o tem está a funcionar ilegalmente, uma vez que não há qualquer aviso de recolha de imagens, nem os funcionários do parque estavam devidamente fardados ou identificados como tal.

- Bocas de incêndio danificadas;
- O Parque não ter um sistema funcional de alerta sonoro para emergências.
- Proliferação de estruturas fixas (autênticas construções) incompatíveis com o conceito de campismo (pavimentação dos solos com a consequente impermeabilização, uso de elementos construtivos permanentes, portas e janelas em alumínio, ladrilhos, tijolos, etc....), algumas convertidas em residência permanente.

35. Recentemente, em 01, 02 e 03 de dezembro de 2024, o Município de Leiria foi confrontado por utentes do PCPP, que foram avisados de um aumento de preços de ocupação dos alvéolos para vigorar a partir de janeiro de 2025.

36. Concretizando, numa dessas comunicações, a utente Carla Vaz afirma:

“Os campistas foram agora avisados de um aumento em Janeiro. Somos aumentados mas o parque cada vez está pior. Não temos segurança, entra e saí quem quer e lhe apetece, sem que seja pedida identificação. A limpeza! Essa não existe, infelizmente. O parque está sujo, degradado. As casas de banho estão sempre sujas, são lavadas com mangueira e um pouco detergente; as paredes dos balneários estão pretas entre os azulejos; os lava louças igualmente sempre sujos, enfim. Se vamos ser aumentados na mensalidade a bem que nos deviam dar melhores condições”.

37. Em outra comunicação, a utente Maria Ferreira, afirmando que paga atualmente € 86,00 mensais pela ocupação do alvéolo com estrutura anual, refere que a Concessionária comunicou que passará a pagar € 110,00 (aumento que se cifra em 27,91%), ao mesmo tempo que menciona:



“Tristemente o parque, cada vez mais, está com aspecto de abandono, quem o gere nada tem feito para melhorar toda a situação, notando-se nitidamente, a pouca preocupação com o mínimo de conforto dos clientes, assim como, com a segurança dos mesmo. Chega a ser deprimente olhar para o que um dia teve vida e ver o estado lastimável a que chegou.

Este problema tornou-se insustentável. “

38. Nos termos da Cláusula 5.^a do Contrato de Concessão, fazem parte integrante do contrato, entre outros documentos, o caderno de encargos. Nos termos da Cláusula 40.^a (Preçário) do Caderno de Encargos:

- 1. O concessionário fica obrigado a respeitar os preços constantes do Anexo VII, só podendo alterá-los depois de concluídas as obras previstas no plano de investimentos exigidos pelo Município de Leiria, conforme Anexo IV.*
- 2. As alterações aos preços previstos no ponto anterior não podem, anualmente, exceder os 4,5% (quatro e meio por cento), até um limite total de 15% (quinze por cento), durante todo o tempo da concessão, sobre os preços constantes do anexo referido no número anterior.*

Como resulta do já exposto, a concessionária não concluiu as obras previstas no plano de investimentos exigidos pelo Município de Leiria.

Por seu turno, o Anexo I – Código de Exploração, que contém os direitos e deveres das partes relativas à exploração, estipula:

A concessão do direito de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia de Pedrógão é estabelecida em regime de exclusividade ao concessionário, relativamente às atividades integradas no objeto da concessão, nos termos do Caderno de Encargos e da Proposta adjudicada no seguimento de Concurso Público, e em conformidade com as seguintes condições:

(...)

- 4. É da responsabilidade do concessionário, sem prejuízo do previsto no Caderno de Encargos:*
 - a) Elaborar o Regulamento Interno do Parque de Campismo da Praia de Pedrógão e tabela de preços, obedecendo aos requisitos legalmente estabelecidos, o qual será submetido à apreciação do Município de Leiria;*

(...)

- f) Proceder à cobrança dos preços, nos termos do Regulamento Interno do Parque de Campismo;*

A concessionária não submeteu à apreciação do Município de Leiria qualquer alteração à tabela de preços, no sentido de atualizar os preços de ocupação dos alvéolos em 2025.



III. DO INTERESSE PÚBLICO

Nos termos do artigo 266.º-1 da Constituição da República Portuguesa, a administração pública está vinculada à prossecução do interesse público.

Por seu turno, nos termos do artigo 2.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, constituem atribuições das autarquias locais a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, designadamente e no que toca aos Municípios, nos domínios referidos no n.º 2 do artigo 23.º, mormente, no que ora importa, nas suas alíneas f) e g), ou seja, em matéria de tempos livres e desporto e da saúde.

Acresce que, nos termos do artigo 1º- A do Código dos Contratos Públicos, na formação e na execução dos contratos públicos devem ser respeitados os princípios gerais decorrentes da Constituição, dos Tratados da União Europeia e do Código do Procedimento Administrativo, em especial, entre outros, o princípio da prossecução do interesse público.

Conforme referido nos pontos 1. e 2. do capítulo anterior, o Parque de Campismo da Praia do Pedrógão é um equipamento de lazer de grande valia para o concelho de Leiria, onde, fundamentalmente, se pretende promover a saúde e o bem-estar das populações. De resto, é o único parque de campismo público do concelho de Leiria.

De acordo com o disposto na alínea ee) do n.º 1 do artigo 33.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, compete à Câmara Municipal, gerir instalações, equipamentos, serviços, integrados no património municipal.

Destarte, compete à Câmara Municipal intervir, em defesa do interesse público, se e quando o equipamento municipal Parque de Campismo da Praia do Pedrógão, objeto de contrato de concessão de exploração e gestão, não for explorado e gerido de acordo com os termos e condições previstos no contrato. Foi o que fez o Município de Leiria, num primeiro momento, aplicando penalidades contratuais, e num segundo momento, em 01/10/2024, resolvendo o contrato de concessão.

Por meio do contrato de concessão n.º 05/2017, a concessionária, Horizonte Itinerante Unipessoal Lda vinculou-se perante o Município de Leiria a um conjunto de obrigações, assegurando aos utentes do recinto serviços de qualidade.

Conforme decorre dos n.ºs 1 e 2 da cláusula 19.ª do caderno de encargos e do respetivo Anexo I – Código de Exploração, vinculou-se, designadamente, a:

- Realizar obras de conservação e reparação conforme estabelecido no Plano de Manutenção e Investimentos que constitui o Anexo IV ao caderno de encargos;
- Zelar pela correta gestão e manutenção de todo o equipamento, instalações e espaços verdes afetos à concessão, dando integral cumprimento ao Plano de Manutenção e Investimentos que constitui o Anexo IV ao caderno de encargos;
- Proceder à reparação e/ou substituição de todos os equipamentos afetos à concessão, de modo a garantir o normal funcionamento do Parque de Campismo;
- Manter todos os equipamentos certificados e em perfeitas condições de segurança, de acordo com a legislação aplicável, bem como suportar todos os custos inerentes ao cumprimento desta obrigação;



- Realizar obras conforme estabelecido no Plano de Investimentos proposto pelo concessionário na sua proposta cumprindo com os parâmetros de edificabilidade em vigor e que constam do Anexo VI ao caderno de encargos;
- Assegurar e garantir o bom funcionamento do PCPP, nomeadamente limpeza e condições higiénico-sanitárias, assim como dos respetivos equipamentos;
- Solicitar a prévia autorização do Município de Leiria para proceder a qualquer alteração nas estruturas e infraestruturas existentes.

É insofismável a falta de qualidade dos serviços prestados aos utentes do PCPP, por não realização, por parte da concessionária, dos investimentos necessário à gestão, manutenção e exploração do parque de campismo, avultando:

- O não cumprimento das tarefas de manutenção previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 da cláusula 19.ª do caderno de encargos e no Plano de Manutenção e Investimento estabelecido pelo Município (materializado no Anexo IV do C.E.), na medida em que se verificam faltas de manutenção dos equipamentos. Não há manutenção regular dos balneários, havendo equipamentos danificados, tapados, portas que não abrem, fechaduras partidas, fichas elétricas que não funcionam, louças partidas, vidros partidos, chuveiros avariados e entupidos, torneiras que não abrem.

Não há manutenção das instalações destinadas ao minimercado, talho, peixaria, bar, restaurante, zona do estaleiro, canil, sendo generalizada a falta de manutenção de todos os edifícios existentes ao nível da pintura exterior, com o descasque da mesma.

A zona do comércio apresenta-se desorganizada, com acumulação de lixo diverso e falta de limpeza. O equipamento existente está obsoleto, as máquinas de congelação e frigoríficos encontram-se avariadas. A instalação elétrica e o sistema de deteção de incêndios apresentam-se danificados. Há falta de manutenção nas condutas de ar e na caixilharia existente. No que toca à instalação elétrica, verifica-se a inexistência de acrílicos e de proteção na zona exterior do edifício da padaria, bem como na parede interior do supermercado. A zona do armazém necessita de reparação, pintura e limpeza, assim como o restante espaço.

Acresce detetarem-se materiais de construção espalhados pelo parque; falta de manutenção dos caminhos, das vedações e dos portões de emergência; degradação flagrante do campo de jogos, que não cumpre os requisitos para a sua utilização, mormente no que tange a balizas sem fixação ao solo, rede solta em diversos locais, piso partido e carência de iluminação noturna; e degradação de “pimenteiros” e caixas de eletricidade.

- O espaço de minimercado não está aberto todo o ano, sendo inadmissível uma mera dispensa de produtos no bar do Parque.

- A carência de serviço de bar e de restaurante: o bar só abre no verão e aos fins de semana, o restaurante só está disponível no verão

- O não cumprimento dos investimentos previstos no Plano de Investimentos proposto pela concessionária, nos prazos previstos no Cronograma Financeiro e de Trabalhos (2017 - 2027), que se mantêm por realizar até à presente data, nomeadamente:

a) a instalação de piscinas e respetivas infraestruturas envolventes;



- b) a instalação de um bar de apoio às piscinas;
- c) a instalação de uma captação de água;
- d) a instalação de infraestruturas relativas à área mobil-homes, ou bungalows;

Os investimentos impostos pela Câmara Municipal de Leiria deveriam ter sido realizados em 2017 e 2018, com início em 01/05/2017 e fim em 30/10/2018.

Os investimentos facultativos propostos pelo Município de Leiria deveriam ter sido realizados em 2017, 2018 e 2019, com início em 01/05/2017 (a única exceção era a reabilitação dos balneários 6, 7 e 8, que se iniciaria em 01/09/2018) e fim em 30/10/2018.

A instalação de piscinas, a captação de água, as instalações de bar de apoio às piscinas deveriam ter arrancado em 01/09/2018, ficando concluídas em 30/04/2019. Por seu turno, a iluminação LED nas estruturas deveria ter arrancado em 01/05/2017, para ficar concluída em 30/04/2019.

- O não cumprimento do pedido prévio de autorização do Município para proceder a qualquer alteração nas estruturas e infraestruturas existentes, obrigação prevista nas alíneas f) do n.º 2 da cláusula 19.ª do caderno de encargos, na medida em que se verifica que foram executadas um conjunto de intervenções e alterações de estruturas sem autorização do Município (a quase totalidade das tendas encontram-se instaladas com bases de cimento e tout-venant prensado, algumas com lancis em blocos de cimento, ou outros materiais, sendo que, além destas impermeabilizações em desacordo com o estipulado no regulamento do parque de campismo, ainda se verificam algumas infraestruturas de apoio às tendas, com a instalação de anexos em chapas metálicas, churrasqueiras individuais pré-fabricadas, e zonas diversas para lazer, tipo varandas fechadas com gradeamentos (logradouros com lajes de betão/cerâmica) e ainda pequenos muros de suporte para nivelamento dos espaços individuais.

Na verdade, a concessionária não implementou medidas *que* impedissem a execução de estruturas não autorizadas. Uma fiscalização eficiente não teria permitido a instalação/construção desses elementos e materiais. Há elementos/materiais proibidos instalados no interior das estruturas existentes nos alvéolos, que são perfeitamente visíveis do exterior. Constituem exemplo desses elementos/materiais, lajes em betão onde assentam as estruturas, portas de alumínio e vidro e pavimentos em mosaico.

Acresce que a concessionária permitiu a construção de assadores/churrasqueiras nos alvéolos indicados no capítulo anterior, identificada e documentada nas vistorias feitas ao Parque. Trata-se de estruturas de cimento, não amovíveis. A sua edificação fora das localizações previamente designadas não é apenas intolerável por conduzir à impermeabilização dos solos, é também um problema de segurança e de prevenção de incêndios. Há churrasqueiras/assadores dentro dos alvéolos, circundados por materiais altamente inflamáveis. A circunstância da concessionária ter permitido a construção de churrasqueiras é especialmente censurável, pelos perigos que comporta, tanto mais que lhe cabe, nos termos do artigo 4º n) do Código de Exploração, implementar, vigiar e fazer cumprir as normas de segurança contra incêndios.



Neste conspecto, não esquecendo as múltiplas reclamações veiculadas por utentes do PCPP junto do Município de Leiria, sobre a falta de qualidade do parque e sobre a cobrança de preços em desconformidade com o preceituado no contrato de concessão, conforme relatado no capítulo anterior, importa, em defesa do interesse público, que o Município de Leiria intervenha sem demora no Parque, passando a gerir o equipamento, no sentido de procurar repor a qualidade dos serviços.

Essa intervenção é extremamente urgente, no sentido de preservar a segurança de pessoas e bens [à guisa de exemplo, atente-se no que se passa ao nível das bocas de incêndio danificadas, da não fixação de balizas ao solo no campo de jogos e da ausência de pessoa(s) responsável (eis) no Parque durante largos períodos; a portões de emergência vandalizados e sem funcionar, sendo que alguns estão propositadamente bloqueados por estruturas de pedra que impedem a sua abertura] e evitar maior degradação das estruturas, edifícios e condições de exploração, urgindo planear adequadamente intervenções no PCPP, aproveitando a menor ocupação característica da época baixa em que nos encontramos. O estado de conservação precário das instalações representa um risco para a segurança dos utentes, incompatível com os princípios de uma boa administração pública.

Efetivamente, a defesa do interesse público exige uma gestão eficiente do PCPP, incompatível com a que vem sendo implementada pela Horizonte Itinerante Unipessoal Lda, incorrendo em violação de cláusulas contratuais, como a falta de manutenção adequada, o atraso nos investimentos previstos e o desrespeito da segurança, tudo resultando na falta qualidade dos serviços prestados e prejuízo para o aproveitamento do espaço pela população e pelo turismo. A falta de qualidade dos serviços prestados no PCPP pela concessionária prejudica a economia local e constitui um entrave ao turismo.

A defesa do interesse público implica que o Município intervenha de imediato de modo a reverter o estado atual do parque, que compromete o seu papel como espaço de lazer, recreação e promoção da qualidade de vida da população.

O diferimento da execução da resolução do contrato de concessão deliberada pela Câmara Municipal de Leiria em 01/10/2024 é, pois, gravemente prejudicial para o interesse público.

Em face de todo o exposto, a Câmara Municipal delibera, ao abrigo da alínea ee) do n.º 1 do artigo 33.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro:



- 1. Reconhecer a existência de grave prejuízo para o interesse público, resultante da suspensão do ato que procedeu à resolução do contrato de concessão n.º 05/2017 (Concessão de gestão e exploração do Parque de Campismo da Praia do Pedrógão), celebrado em 17/03/2017, entre a Horizonte Itinerante Unipessoal Lda e o Município de Leiria, revestindo esta resolução carácter de resolução sancionatória;**

- 2. Aprovar os termos da Resolução Fundamentada constantes do documento anexo à deliberação tomada em 27/12/2024, proferindo-a nos seus precisos termos, para os efeitos do n.º 1 do artigo 128.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, e consequente manutenção integral dos efeitos do ato suspendendo, destarte permitindo a sua execução;**

- 3. Comunicar a Resolução Fundamentada ao Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, no âmbito do Procedimento Cautelar n.º 1659/24.4 BELRA, que corre termos na unidade orgânica 1.**

Os Serviços Municipais,

A Vereadora,