

Autarquias em 2011. Análise do Mapa Autárquico. Uma Proposta de Reestruturação.

Coronel
Alberto Ribeiro Soares



1. Finalidade

Pretende-se com este trabalho dar válido contributo para os estudos que irão ser desenvolvidos para concretizar as imposições da “troika” relativas à reforma da administração pública no que concerne ao poder local, reforma que deve ter em atenção o ordenamento do território.

Procuraremos essencialmente fazer propostas destinadas a harmonizar, na medida do possível, a nova divisão administrativa do País às realidades, por vezes incontornáveis, da geografia (extensão, orografia) e da demografia, tendo em conta os factores condicionantes da interioridade de algumas regiões e do isolamento das comunidades que nelas vivem.

Mas também as circunstâncias da vida neste início do Século XXI, bem diferentes dos meados do Século XIX em que foi traçado grande parte do mapa autárquico actual: já que as novas tecnologias e a vulgarização dos meios de comunicação alteraram profundamente o conceito de proximidade, criando também outras necessidades em termos de eficiência, controlo de custos, equidade e justiça social.

Através das estatísticas disponíveis¹, trabalhadas de acordo com os objectivos pretendidos, faremos a análise da situação actual nas variadas vertentes, seguida das propostas consideradas mais adequadas à concretização desses objectivos.

O estudo tem carácter geral e assenta na divisão administrativa em vigor - com base nos distritos - mas tem necessariamente de descer ao pormenor da realidade concreta a nível do concelho e até da freguesia. É o caso de algumas descontinuidades territoriais e dos concelhos que só têm uma freguesia e de outras situações anómalas que foram detectadas.

A intenção é racionalizar o que, neste caso, implica reduzir, tendo em vista uma finalidade de poupança de meios e recursos - procurando-se normalmente a fusão das autarquias existentes, concelhos e freguesias - e nunca de aumentar o que, pontualmente e noutra contexto de maior desafio até poderia justificar-se.

2. Introdução

Em Portugal, nas autarquias, os interesses instalados têm força e são difíceis de combater. O chamado “poder local”, neologismo saído do 25 de Abril, representa uma força que se foi desenvolvendo, organizando e ganhando cada vez mais dinâmica e influência, a diferentes níveis.

A par do seu indesmentível mérito pelo enorme trabalho desenvolvido a favor das populações, das crianças, dos idosos e dos mais desfavorecidos, a partir de certa altura os autarcas eleitos depararam-se com crescentes dificuldades para encontrarem áreas susceptíveis de produzirem resultados visíveis e de curto prazo.

Sucessivamente foi dada atenção aos parques infantis e lares de idosos, aos resíduos sólidos e tratamentos de água, aos bairros sociais e aos baldios; depois passaram a ser os pavilhões desportivos e os estádios de futebol, as rotundas e os monumentos, os clubes e as sociedades recreativas: construiu-se como se estivéssemos em época de riqueza, quando vivíamos sobretudo à custa do crédito, como hoje se constata.

É fácil avaliar o elevadíssimo custo que teve a criação de empresas municipais de duvidosa necessidade, ou a aliança emotiva entre bairrismo e futebol que esteve na génese das despesas faraónicas do EURO 2004.

Desde o 25 de Abril, em termos de ordenamento de território, assistimos ao aparecimento de novos concelhos e freguesias, mas não recordamos nenhuma extinção ou fusão de autarquias.

Houve a criação das regiões autónomas da Madeira e dos Açores - com condições excepcionais e inerente condicionamento da acção soberana do poder central da República - os agrupamentos de municípios e de freguesias e a tentativa, por ora travada, da regionalização do Continente.

A situação está sedimentada em duas regiões autónomas (R. A.), 18 Distritos, 308 Concelhos e mais de quatro mil Freguesias, com uma pesada carga humana e de equipamento à custa do erário público.

Por isso, é de saudar com muito ênfase a iniciativa da Câmara Municipal de Lisboa que visa reduzir drasticamente - de 53 para 24 - o número de freguesias do maior concelho do País, através de um estudo muito bem elaborado e que foi posto à consideração dos munícipes.

Iniciativa que antecipou, por poucos meses, o acordo com o Triunvirato, FMI/BCE/CE (a chamada “troika”) que, no capítulo da Administração central, regional e local, define os seguintes objectivos:

“3.43. Reorganizar a administração do governo local. Existem actualmente cerca de 308 municípios e 4.259 freguesias. Em Julho de 2012, o governo vai desenvolver um plano de consolidação para reorganizar e reduzir significativamente o número de tais entidades. O governo vai implementar esse plano com base em acordo com o pessoal da CE e do FMI. Essas mudanças, que entrarão em vigor no início do próximo ciclo eleitoral, vão melhorar o serviço, aumentar eficiência e reduzir custos.”

Parece pois, que estamos no (bom) caminho de uma reforma que há muito se impunha mas que nunca nenhum governo teve oportunidade ou força política para levar por diante, sob pena de vir a perder sucessivas eleições - o que certamente aconteceria enquanto as pessoas se lembrassem dos privilégios perdidos...

Esta é, pois, uma oportunidade única, que não pode ser desperdiçada!

3. Um pouco de história

Em Portugal, a organização administrativa territorial teve início na Idade Média, quando os monarcas começaram a libertar as terras do controlo dos senhores feudais, então dominantes.

Fizeram-no através dos forais (ou cartas de foral), documentos jurídicos destinados a regular a vida colectiva de qualquer povoação, nova ou já existente, habitada por homens livres (ou por eles revestidos nessa condição), que definia a sua administração (com força jurídica), limites e privilégios.

Os primeiros forais, anteriores à nacionalidade, terão sido os de Penela, S. João da Pesqueira, Paredes, Linhares e Ansiães, concedidos por Fernando Magno (1055-1065) e confirmados posteriormente.

D. Afonso Henriques multiplicou-os e a concessão alastrou, sobretudo nos séculos XIII e XIV, diminuindo depois o interesse por novas concessões, devido ao desenvolvimento da administração central. Entretanto a administração municipal ia sendo uniformizada em todo o reino por via de leis gerais, como as Ordenações Afonsinas (cerca de 1450).

Como fontes de obrigações e de isenções, os forais foram ao longo dos tempos objecto de interpolações, más interpretações e até falsificações, que deram origem a abusos. O que fez com que D. Manuel I mandasse proceder à revisão geral dos forais antigos, à luz dos originais existentes na Torre do Tombo.

Os trabalhos ficaram concluídos em 1520 dando lugar aos chamados “forais novos” para cerca de 600 concelhos, começando pelo de Lisboa (1502). Vulgarmente conhecidos por “forais manuelinos” as preocupações foram, então, mais de carácter tributário do que de

atualização das liberdades, autonomias e privilégios locais.

O aparecimento da imprensa permitiu a publicação, em 1504, do “Regimento dos Officiais das cidades, vilas e lugares destes reinos” com as leis gerais sobre a administração municipal depois coligidas nas Ordenações Manuelinas (1512) e transcritas nas Ordenações Filipinas (1603).

A reforma da administração e divisão territorial, designadamente dos concelhos, ganha mais acuidade na segunda metade do Séc. XVIII, em correlação com o movimento do Iluminismo, com vista a dar uma nova ordem social e institucional racionalizada, que concorra para a boa administração e o bem-estar público. Neste plano se devem entender as medidas pombalinas (1750-1777) dirigidas à reforma da administração em geral e dos concelhos em particular.

Mais activamente nesta reforma se envolverá D. Maria I que, entre 1779 e 1792, mandará proceder a estudos e levantamentos estatísticos visando a reforma da administração territorial e uma nova demarcação das comarcas.

Era objectivo fundamental a unificação da justiça régia e da administração e divisão do território, pelo que se apresentava como solução possível a união jurisdicional dos concelhos.

Um conjunto de critérios foi então considerado para definir uma quadrícula mais racional e equilibrada, designadamente:

distância; extensão; centralidade das sedes autárquicas que permitisse o exercício atempado da administração; mais fácil acessibilidade de todas as partes; população; e recursos económicos que permitisse sustentar a administração de modo a que o custo do seu exercício se não tornasse demasiado oneroso. Foram também abolidas as discontinuidades e os encravamentos de unidades administrativas.

A observação deste programa mostra bem a aplicação desses princípios: concelhos mais próximos da cabeça da comarca; freguesias mais próximas das sedes dos concelhos; concelhos mais proporcionados em termos territoriais, de população, número de freguesias e recursos; administração e justiça entregues a magistrados letrados; e, em princípio, as populações mais protegidas contra as incompetências e abusos das antigas justiças leigas e ordinárias.

Contra esta proposta revolucionária de reforma - e, sobretudo, de extinção de concelhos - levantou-se, naturalmente, a oposição de muitos donatários, mas também das elites e dos poderosos locais ligados aos cargos de governação que iam ser extintos; e até das próprias comunidades locais a que o concelho dava certa personalidade e autonomia.

“(…) Se a estes se acrescentar 400 párocos, toda a população política de juizes, vereadores e oficiais de justiça formados pela Universidade, um capitão e sargento-mor por concelho - «autênticos régulos» nas suas jurisdições - além dos capitães, alferes e

sargentos das ordenanças, os cavaleiros da Ordem de Cristo, cargos de Desembargadores, familiares da Inquisição, tudo gente que gozava de importantes privilégios, designadamente de isenção do exercício dos cargos e encargos do Estado, das câmaras e das paróquias, fundamentais ao funcionamento da Sociedade civil, política e económica, atende-se quão custosa se tornava a vida aos estratos mais ínfimos da sociedade sobre quem se abate o suporte dessa Sociedade e Estado organizados com base na lei dos privilégios”².

Todavia, mais do que esta tradicional resistência à mudança, foram as invasões francesas e a saída da Corte para o Brasil que inviabilizaram a concretização desta reforma.

No advento do regime liberal (1820) existiam 828 concelhos, muitos deles sem terem quem soubesse ler e escrever para ser juiz, e 164 com juiz de fora.

As Cortes Constituintes (1822) reduziram ou mesmo extinguiram muitos dos forais, que o absolutismo (D. Miguel I) ainda restaurou parcialmente (1828). Mas seria Mouzinho da Silveira³ a extingui-los definitivamente, ao mesmo tempo que delineou um sistema administrativo inspirado no figurino francês, ainda com o governo liberal nos Açores e sem exercer o poder efectivo (Decreto n.º 23 de 16 de Maio de 1832).

Dois anos depois, ao assumir o poder central (1834), o liberalismo tentou pôr em execução a reforma preconizada por Mouzinho da Silveira, mas a proposta levantou grande oposição.

Pelo que só depois da revolução de Setembro o governo de Passos Manuel a adaptou, procurando robustecer as instituições municipais através da criação de concelhos com mais possibilidades de vida autónoma. Assim, o Decreto de 6 de Novembro de 1836 suprimiu 498 Concelhos e criou 21 novos, ficando a existir 351.

Para remediar os inconvenientes de muitas localidades ficarem privadas de autoridades municipais, integrou-se na organização administrativa a Freguesia (sobrepota à paróquia eclesiástica) dotando-a de uma Junta.

A reforma prosseguiu até 1842, com a publicação do novo Código Administrativo, de carácter centralizador e que teve larga vigência.

A organização do território fica estruturada, da base para o topo, na Paróquia/Freguesia, que elege uma Junta de Paróquia (sem competências administrativas) e tem um Regedor, nomeado pelo Administrador do concelho.

A nível intermédio o Concelho elege a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal, com o representante da administração central, o Administrador.

Vários concelhos formam o Distrito, cuja autoridade máxima é o Governador Civil, nomeado pelo Governo.

Entretanto foram restaurados alguns concelhos, pelo que em 1842 existiam 381 no continente e 34 nas ilhas⁴.

Durante o séc. XIX houve a preocupação de revitalizar as instituições municipais, suprimindo os concelhos mais pequenos e mais pobres e remodelando as circunscrições.

No advento do 25 de Abril existiam 304 concelhos classificados em urbanos e rurais e, em cada uma dessas classes, em primeira, segunda e terceira ordem, com excepção de Lisboa e Porto que beneficiavam de regime especial.

Depois do 25 de Abril foram criados os concelhos da Amadora (em 1979, por desanexação do concelho de Oeiras) e, em 1998, Vizela, Trofa e Odivelas (por desanexação dos concelhos de Guimarães, Santo Tirso e Loures, respectivamente); e algumas freguesias, que totalizam agora 4.260, segundo o Censos 2011.

4. Situação actual⁵

Portugal tem actualmente:

- 2 regiões autónomas (Açores e Madeira);
- 18 distritos (no Continente);
- 308 concelhos (278 no Continente, 19 nos Açores, 11 na Madeira);
- 4.260 freguesias (4.050 no Continente, 156 nos Açores, 54 na Madeira).

Quadro I - Situação actual, Distritos*

DISTRITO	POPULAÇÃO		SUPERFÍCIE		DENSIDADE		CONCELHOS		FREGUESIAS	
	Habitantes	Km ²	Hab/Km ²	N.º	Média	N.º	Média			
AVEIRO	714.351	2.808	254,4	19	37597,4	208	3434,4			
BEJA	152.706	10.225	14,9	14	10907,6	100	1527,1			
BRAGA	848.444	2.673	317,4	14	60603,1	515	1647,5			
BRAGANÇA	136.459	6.608	20,7	12	11371,6	299	456,4			
CASTELO BRANCO	195.949	6.675	29,4	11	17813,5	160	1224,7			
COIMBRA	429.714	3.947	108,9	17	25277,3	209	2056,0			
ÉVORA	167.434	7.393	22,6	14	11959,6	91	1839,9			
FARO	450.484	4.995	90,2	16	28155,3	84	5362,9			
GUARDA	160.931	5.518	29,2	14	11495,1	336	479,0			
LEIRIA	470.765	3.517	133,9	16	29422,8	148	3180,8			
LISBOA	2.244.984	2.761	813,1	16	140311,5	226	9933,6			
PORTALEGRE	118.952	6.065	19,6	15	7930,1	86	1383,2			

PORTO	1.816.045	2.395	758,3	18	100891,4	383	4741,6
SANTARÉM	454.456	6.747	67,4	21	21640,8	193	2354,7
SETÚBAL	849.842	5.062	167,9	13	65372,5	82	10363,9
VIANA DO CASTELO	244.947	2.255	108,6	10	24494,7	290	844,6
VILA REAL	207.184	4.328	47,9	14	14798,9	268	773,1
UISEU	378.166	5.007	75,5	24	15756,9	372	1016,6
Soma Continente	10.041.813	89.106	112,7	278	36121,6	4050	2479,5
AÇORES	246.102	2.332	105,5	19	12952,7	156	1577,6
MADEIRA	267.938	797	336,2	11	24358,0	54	4961,8
TOTAIS	10.555.853	92.235	114,4	308	34272,3	4.260	2477,9

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem alfabética.

Da análise deste quadro ressalta uma enorme disparidade, em variados aspectos:

Entre as regiões autónomas

- a R.A. dos Açores tem 9 ilhas, a R.A. da Madeira apenas 2;
- a superfície dos Açores é cerca do triplo da superfície da Madeira (a ilha de S. Miguel é do tamanho da ilha da Madeira);
- o número de habitantes é sensivelmente idêntico;
- o maior número de concelhos e de freguesias dos Açores resulta essencialmente da dispersão pelas ilhas.

Nos distritos do Continente⁶

- número de concelhos - pontos extremos, Viseu (24) e Viana do Castelo (10);
- número de freguesias - Braga (515, média 36,7 por concelho) e Setúbal (82, média 6,3);
- média de habitantes por concelho, inferior a 10.000 - Portalegre (7.930);
- médias por freguesia, inferiores a 1.000 - Bragança (456), Guarda (479), Vila Real (773) e V. Castelo (844);
- freguesias: 4 concelhos com apenas 1 freguesia; 6 com 2; e 18 com 3; no extremo oposto, 62 concelhos com mais de 20 freguesias, 9 deles com mais de 50;
- situa-se no Minho a maior parte destes concelhos - Barcelos (89), Guimarães (74), Braga (62), Vila Verde (58), Famalicão (49) no distrito de Braga, Arcos de Valdevez e Ponte de Lima (51) no de Viana do Castelo - a que se juntam Guarda (55), Lisboa (53), Chaves (51) e Bragança (49) nos 11 mais;
- descontinuidade: há pelo menos 3 concelhos descontínuos, Oliveira de Frades (Viseu), Montijo (Setúbal) e Vila Real de Santo António (Faro).

Superfície:

- distritos, pontos extremos, Beja (10.225 Km²) e Viana do Castelo (2.255);
- concelhos, 44 com menos de 100 km², 11 deles abaixo dos 50 km² - Quadro II; e 12 com mais de 1.000 km² - Quadro III;
- Síntese dos concelhos, superfície - Quadro IV.

Quadro II - Situação actual, Concelhos com menos de 100 Km²*

CONCELHO	SUPERFÍCIE	POPULAÇÃO	FREG.	DISTRITO
	Km ²	Habitantes	N.º	
S. JOÃO DA MADEIRA	8	21.685	1	AVEIRO
ENTRONCAMENTO	14	20.201	2	SANTARÉM
ESPINHO	21	31.796	5	AVEIRO
VIZELA	24	23.708	7	BRAGA
AMADORA	24	175.558	11	LISBOA
ODIVELAS	26	143.755	7	LISBOA
MESÃO FRIO	27	4.423	7	VILA REAL
BARREIRO	31	79.042	8	SETÚBAL
PORTO	42	237.559	15	PORTO
OEIRAS	46	172.063	11	LISBOA
VILA NOVA DA BARQUINHA	49	7.330	5	SANTARÉM
SOBRAL MONTE AGRAÇO	52	10.158	3	LISBOA
MOITA	55	66.311	6	SETÚBAL
VILA REAL DE S. ANTÓNIO	58	19.473	3	FARO
MATOSINHOS	62	174.931	10	PORTO
VALONGO	64	93.753	5	PORTO
CASTANHEIRA DE PERA	67	3.191	2	LEIRIA
ALMADA	70	173.298	11	SETÚBAL
S. MARTA DE PENAGUIÃO	70	7.324	10	VILA REAL
TROFA	72	38.893	29	PORTO
PAÇOS DE FERREIRA	73	56.327	16	PORTO
MURTOSA	74	10.575	4	AVEIRO
ÍLHAVO	75	38.563	4	AVEIRO
GOLEGÃ	76	5.482	2	SANTARÉM
PENICHE	77	27.630	6	LEIRIA
ARRUDA DOS VINHOS	78	13.408	4	LISBOA
NAZARÉ	80	15.068	3	LEIRIA
CONSTÂNCIA	80	4.058	3	SANTARÉM
AMARES	82	18.886	24	BRAGA
PÓVOA DE VARZIM	82	63.364	12	PORTO
VILA NOVA DE POIARES	84	7.263	7	COIMBRA
LISBOA	84	545.245	53	LISBOA
MAIA	84	135.049	17	PORTO
OLIVEIRA DO BAIRRO	87	23.028	6	AVEIRO
LAGOA	89	23.030	6	FARO
BOMBARRAL	90	13.148	5	LEIRIA
SARDOAL	92	3.948	4	SANTARÉM
ALPIARÇA	94	7.709	1	SANTARÉM
ALCOCHETE	94	17.565	3	SETÚBAL

SEIXAL	94	157.981	6	SETÚBAL
ESPOSENDE	95	34.361	15	BRAGA
LOUSADA	95	47.217	25	PORTO
PESO DA RÉGUA	96	17.097	12	VILA REAL
CASCAIS	97	205.117	6	LISBOA
TOTAIS	2.934	2.995.571	402	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem crescente. São 44 concelhos.

Quadro III - Situação actual, Concelhos com mais de 1.000 Km²*

CONCELHO	SUPERFÍCIE	POPULAÇÃO	FREG.	DISTRITO
	Km ²	Habitantes	N.º	
ODEMIRA	1.720	26.104	17	BEJA
ALCÁCER DO SAL	1.480	12.980	6	SETÚBAL
CASTELO BRANCO	1.440	56.033	25	C. BRANCO
IDANHA-A-NOVA	1.413	9.597	17	C. BRANCO
ÉVORA	1.308	57.073	19	ÉVORA
MÉRTOLA	1.279	7.289	9	BEJA
MONTEMOR-O-NOVO	1.232	17.409	10	ÉVORA
BRAGANÇA	1.174	35.319	49	BRAGANÇA
BEJA	1.140	35.730	18	BEJA
CORUCHE	1.113	19.931	8	SANTARÉM
SERPA	1.104	15.627	7	BEJA
SANTIAGO DO CACÉM	1.059	29.720	11	SETÚBAL
TOTAIS	15.462	322.812	196	

* Por ordem decrescente de área. São 12 concelhos.

Quadro IV - Concelhos - Superfície - Síntese (Continente)

CONCELHOS	CONCELHOS	SUPERFÍCIE	POPULAÇÃO	FREGUESIAS
Km ²	N.º	Km ²	Habitantes	(desses Concelhos)
MAIS DE 1.000 KM ²	12	15.462	322.812	196
501 < 1.000 KM ²	40	25.947	995.632	765
101 < 500 KM ²	182	54.763	5.727.798	2.687
51 < 100	33	2.622	2.078.451	323
MENOS DE 50 KM ²	11	312	917.120	79
TOTAIS	278	89.106	10.041.813	4.050

*População*⁷:

- distritos, pontos extremos, Lisboa (2.244 mil) e Portalegre (118 mil);

- concelhos, pontos extremos, Lisboa (545.245 habitantes) e Barrancos (1.841);
- 23 com menos de 5.000, onde vivem 89.960 habitantes - Quadro V;
- 72 entre 5 e 10 mil, com 516.314 habitantes - Quadro VI;
- 35 entre 50 mil e 100 mil, onde vivem 2.312.219, incluindo Açores - Quadro VII; e
- 24 com mais de 100 mil, onde vivem 4.547.131, incluindo Madeira - Quadro VIII;
- Síntese dos concelhos, população - Quadro IX.

Quadro V - Concelhos com menos de 5.000 Habitantes*

CONCELHO	POPULAÇÃO	SUPERFÍCIE	FREG.	DISTRITO
	Habitantes	Km ²	N.º	
BARRANCOS	1.870	168	1	BEJA
ALVITO	2.290	261	2	BEJA
MOURÃO	3.150	279	3	ÉVORA
VILA DE REI	3.270	191	3	C. BRANCO
ARRONCHES	3.320	315	3	ÉVORA
MONFORTE	3.430	420	4	PORTALEGRE
PENEDONO	3.530	133	9	VISEU
FRONTEIRA	3.810	245	3	PORTALEGRE
MARVÃO	3.910	155	4	PORTALEGRE
CASTANHEIRA DE PERA	3.990	67	2	COIMBRA
MANTEIGAS	4.050	109	3	GUARDA
CASTELO DE VIDE	4.060	265	4	PORTALEGRE
SARDOAL	4.090	92	4	SANTARÉM
PEDRÓGÃO GRANDE	4.140	129	3	LEIRIA
ALTER DO CHÃO	4.150	362	4	PORTALEGRE
ALCOUTIM	4.210	577	5	FARO
CONSTÂNCIA	4.320	80	3	SANTARÉM
VILA VELHA DE RÓDÃO	4.560	330	4	C. BRANCO
FREIXO DE ESPADA À CINTA	4.630	244	6	BRAGANÇA
CRATO	4.660	388	6	PORTALEGRE
ALJEZUR	4.810	324	4	FARO
GÓIS	4.840	264	5	COIMBRA
PAMPILHOSA DA SERRA	4.870	396	10	COIMBRA
TOTAIS	89.960	5.794	95	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem crescente. São 23 concelhos.

Quadro VI - Concelhos entre 5.000 e 10.000 habitantes*

CONCELHO	POPULAÇÃO	SUPERFÍCIE	FREG.	DISTRITO
	Habitantes	Km ²	N.º	

MORA	5.009	444	4	ÉVORA
ALFÂNDEGA DA FÉ	5.095	322	20	BRAGANÇA
SOUSEL	5.103	279	4	PORTALEGRE
MEDA	5.163	286	16	GUARDA
VILA NOVA DE PAIVA	5.174	177	7	VISEU
VILA DO BISPO	5.275	179	5	FARO
MESÃO FRIO	5.340	27	7	VILA REAL
OURIQUE	5.387	660	6	BEJA
GOLEGÃ	5.482	76	2	SANTARÉM
AGUIAR DA BEIRA	5.521	204	13	GUARDA
PENAMACOR	5.652	556	12	C. BRANCO
SERNANCELHE	5.699	231	17	VISEU
OLEIROS	5.702	466	12	C. BRANCO
VIANA DO ALENTEJO	5.746	394	3	ÉVORA
BOTICAS	5.747	322	16	VILA REAL
ARMAMAR	5.853	112	19	VISEU
ALJEZUR	5.884	324	4	FARO
ALANDROAL	5.928	545	6	ÉVORA
VIDIGUEIRA	5.934	314	4	BEJA
MURÇA	5.954	189	9	VILA REAL
PENELA	5.980	132	6	COIMBRA
MONCHIQUE	6.037	396	3	FARO
FIGUEIRA CASTELO RODRIGO	6.259	509	17	GUARDA
CARRAZEDA DE ANSIÃES	6.322	281	19	BRAGANÇA
TABUAÇO	6.360	136	17	VISEU
SABROSA	6.367	156	15	VILA REAL
PORTEL	6.420	601	8	ÉVORA
RIBEIRA DE PENA	6.543	218	7	VILA REAL
VILA FLOR	6.690	266	19	BRAGANÇA
CASTRO MARIM	6.719	300	4	FARO
BELMONTE	6.805	115	5	C. BRANCO
REDONDO	7.031	370	2	ÉVORA
ALMEIDA	7.210	521	29	GUARDA
CASTRO VERDE	7.232	567	5	BEJA
VILA NOVA DE POIARES	7.263	84	4	COIMBRA
TERRAS DE BOURO	7.282	276	17	BRAGA
ALVAIÁZERE	7.283	161	7	LEIRIA
MÉRTOLA	7.289	1.279	9	BEJA
VILA NOVA DE FOZ CÔA	7.318	396	17	GUARDA
SANTA MARTA PENAGUIÃO	7.324	70	10	VILA REAL
VILA NOVA DA BARQUINHA	7.330	49	5	SANTARÉM
NISA	7.350	574	10	PORTALEGRE
CONCELHO	POPULAÇÃO	SUPERFÍCIE	FREG.	DISTRITO
	Habitantes	Km²	N.º	
ARRAIÓLOS	7.352	684	7	ÉVORA

MAÇÃO	7.383	401	8	SANTARÉM
BORBA	7.406	145	4	ÉVORA
MIRANDA DO DOURO	7.462	488	16	BRAGANÇA
ALMODÔVAR	7.471	776	8	BEJA
MONDIM DE BASTO	7.496	172	8	VILA REAL
S. BRÁS DE ALPORTEL	7.550	150	1	FARO
FIGUEIRÓ DOS VINHOS	7.590	172	5	LEIRIA
CELORICO DA BEIRA	7.695	250	22	GUARDA
ALPIARÇA	7.709	94	1	SANTARÉM
S. JOÃO DA PESQUEIRA	7.932	268	14	UISEU
PENALVA DO CASTELO	8.001	136	13	UISEU
TAROUCA	8.050	102	10	UISEU
PROENÇA-A-NOVA	8.263	395	6	C. BRANCO
FERREIRA DO ALENTEJO	8.265	649	6	BEJA
VILA VIÇOSA	8.293	195	5	ÉVORA
TORRE DE MONCORVO	8.583	533	17	BRAGANÇA
FERREIRA DO ZÊZERE	8.647	184	9	SANTARÉM
CAMPO MAIOR	8.793	347	3	PORTALEGRE
VINHAI	9.166	695	35	BRAGANÇA
MELGAÇO	9.187	239	18	V. CASTELO
ALJUSTREL	9.234	456		BEJA
VILA NOVA DE CERVEIRA	9.297	108	15	V. CASTELO
MOGADOURO	9.587	758	28	BRAGANÇA
IDANHA-A-NOVA	9.597	1.413	17	C. BRANCO
PINHEL	9.615	486	40	GUARDA
CARREGAL DO SAL	9.830	117	7	UISEU
MORTÁGUA	9.864	249	10	UISEU
TRANCOSO	9.954	365	29	GUARDA
PAREDES DE COURA	9.980	138	21	V. CASTELO
TOTAIS	516.314	24.591	804	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem crescente. São 72 concelhos.

Quadro VII - Concelhos entre 50.000 e 100.000 habitantes*

CONCELHO	POPULAÇÃO	SUPERFÍCIE	FREG.	DISTRITO
	Habitantes	Km ²	N.º	(R.A.)
UISEU	99.593	507	34	UISEU
VALONGO	93.753	64	5	PORTO
VIANA DO CASTELO	88.767	314	40	V. CASTELO
PAREDES	86.992	157	24	PORTO
TORRES VEDRAS	79.500	406	20	LISBOA
VILA DO CONDE	79.390	149	30	PORTO
BARREIRO	79.042	31	8	SETÚBAL

AVEIRO	78.463	200	14	AVEIRO
MAFRA	76.749	291	17	LISBOA
PENAFIEL	72.258	213	38	PORTO
SANTO TIRSO	71.387	135	32	PORTO
LOULÉ	70.240	765	11	FARO
OLIVEIRA DE AZEMÉIS	68.825	163	19	AVEIRO
PONTA DELGADA	68.748	232	25	(AÇORES)
MOITA	66.311	55	6	SETÚBAL
FARO	63.967	201	6	FARO
PÓVOA DE VARZIM	63.364	82	12	PORTO
PALMELA	62.549	462	5	SETÚBAL
SANTARÉM	62.162	558	28	SANTARÉM
FIGUEIRA DA FOZ	62.124	379	18	COIMBRA
FELGUEIRAS	58.084	116	33	PORTO
ÉVORA	57.073	1.308	21	ÉVORA
ALCOBAÇA	56.569	417	19	LEIRIA
AMARANTE	56.450	299	40	PORTO
PAÇOS DE FERREIRA	56.327	73	16	PORTO
CASTELO BRANCO	56.033	1.440	25	C. BRANCO
PORTIMÃO	55.818	179	3	FARO
OVAR	55.337	150	8	AVEIRO
POMBAL	55.183	626	17	LEIRIA
MARCO CANAVEZES	53.569	202	31	PORTO
VILA REAL	52.219	378	30	VILA REAL
COVILHÃ	51.770	556	31	C. BRANCO
CALDAS DA RAINHA	51.645	256	16	LEIRIA
MONTIJO	51.308	347	8	SETÚBAL
FAFE	50.650	219	36	BRAGA
TOTAIS	2.312.219	11.930	726	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem decrescente. São 35 concelhos.

Quadro VIII - Concelhos com mais de 100.000 habitantes*

CONCELHO	POPULAÇÃO	SUPERFÍCIE	FREG.	DISTRITO
	Habitantes	Km ²	N.º	(R.A.)
LISBOA	545.245	84	53	LISBOA
SINTRA	377.249	316	21	LISBOA
VILA NOVA DE GAIA	302.092	171	24	PORTO
PORTO	237.559	42	15	PORTO
LOURES	205.577	169	24	LISBOA
CASCAIS	205.117	97	6	LISBOA
BRAGA	181.819	184	62	BRAGA
AMADORA	175.558	24	11	LISBOA

MATOSINHOS	174.931	62	10	PORTO
ALMADA	173.298	70	11	SETÚBAL
OEIRAS	172.063	46	11	LISBOA
GONDOMAR	168.205	133	12	PORTO
GUIMARÃES	158.108	243	74	BRAGA
SEIXAL	157.981	94	6	SETÚBAL
ODIVELAS	143.755	26	7	LISBOA
COIMBRA	143.052	317	31	COIMBRA
SANTA MARIA DA FEIRA	139.393	213	31	AVEIRO
VILA FRANCA DE XIRA	136.510	294	11	LISBOA
MAIA	135.049	84	17	PORTO
VILA NOVA DE FAMALICÃO	133.804	202	49	BRAGA
LEIRIA	127.468	565	29	LEIRIA
SETÚBAL	120.791	171	8	SETÚBAL
BARCELOS	120.492	379	89	BRAGA
FUNCHAL	112.015	10	10	(MADEIRA)
TOTAIS	4.547.131	3.996	622	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem crescente. São 24 concelhos.

Quadro IX - Concelhos - População - Síntese (Continente)

CONCELHOS	CONCELHOS	SUPERFÍCIE	POPULAÇÃO	FREGUESIAS
Habitantes	N.º	Km ²	Habitantes	(desses Concelhos)
MAIS DE 500.000	1	84	545.245	53
300.001 > 500.000	2	487	679.341	45
200.001 > 300.000	3	308	648.253	45
100.001 > 200.000	17	3.107	2.562.277	469
50.001 > 100.000	34	11.698	2.243.471	701
10.001 > 50.000	126	43.037	2.756.952	1.838
5.001 > 10.000	72	24.591	516.314	804
4.001 > 5.000	13	3.560	57.390	61
3.001 > 4.000	8	1.805	28.410	31
MENOS DE 3.000	2	429	4.160	3
TOTAIS	278	89106	10.041.813	4.050

- freguesias, pontos extremos, Algueirão/Mem Martins (concelho de Sintra, com 66.358) e Soutelo Mourisco (concelho de Macedo de Cavaleiros, com 31!);
- 465 com menos de 200 habitantes, sendo 353 com mais de 100 e 112 com menos de 100;
- e, destas, 22 com menos de 50 habitantes;
- 1.745 entre 200 e 1.000 habitantes;
- 1.401 entre mil e 5 mil; 215 entre 5 e 10 mil;

- 150 entre 10 e 20 mil; e
- 74 com mais de 20 mil, sendo que 13 têm mais de 40 mil; e, destas, 6 têm mais de 50 mil habitantes - Quadro X;
- concelhos com mais freguesias em cada distrito (e Região Autónoma) - Quadro XI;
- concelhos com mais de 25 freguesias - Quadro XII;
- concelhos com 3 freguesias ou menos - Quadro XIII
- freguesias que têm mais de 25 mil habitantes - Quadro XIV;
- freguesias com menos de 50 habitantes - Quadro XV.

Quadro XI - Concelho com mais Freguesias, por Distrito/RA*

DISTRITO	CONCELHO	FREG. N.º	POPULAÇÃO Habitantes	SUPERFÍCIE Km ²
AVEIRO	SANTA MARIA DA FEIRA	31	139.393	213
BEJA	BEJA	18	35.730	1.140
BRAGA	BARCELOS	89	120.492	379
BRAGANÇA	BRAGANÇA	49	35.319	1.174
C. BRANCO	COVILHÃ	31	51.770	556
"	FUNDÃO	31	29.172	702
COIMBRA	COIMBRA	31	143.052	317
ÉVORA	ÉVORA	19	57.073	1.308
FARO	LOULÉ	11	70.240	765
GUARDA	GUARDA	55	42.460	718
LEIRIA	LEIRIA	29	127.468	565
LISBOA	LISBOA	53	545.245	84
PORTALEGRE	ELVAS	11	23.087	631
PORTO	AMARANTE	40	56.450	299
SANTARÉM	SANTARÉM	28	62.162	558
SETÚBAL	ALMADA	11	173.298	70
"	SANTIAGO DO CACÉM	11	29.720	1.059
V. CASTELO	ARCOS VALDEVEZ	51	22.855	446
"	PONTE DE LIMA	51	43.594	321
VILA REAL	CHAVES	51	41.444	590
VISEU	VISEU	34	99.593	507
AÇORES	P. DELGADA	24	68.748	232
MADEIRA	FUNCHAL	10	112.015	76

* Dados preliminares do Censos 2011

Quadro XII - Concelhos com mais de 25 Freguesias*

FREG. N.º	CONCELHO	POPULAÇÃO Habitantes	SUPERFÍCIE Km ²	DISTRITO
-----------	----------	----------------------	----------------------------	----------

89	BARCELOS	120.492	378	BRAGA
69	GUIMARÃES	158.108	241	BRAGA
62	BRAGA	181.819	183	BRAGA
58	VILA VERDE	47.768	228	BRAGA
55	GUARDA	42.460	718	GUARDA
53	LISBOA	545.245	84	LISBOA
51	ARCOS DE VALDEVEZ	22.855	446	V. CASTELO
51	CHAVES	41.444	590	VILA REAL
51	PONTE DE LIMA	43.594	321	V. CASTELO
49	VILA NOVA DE FAMALICÃO	133.804	201	BRAGA
49	BRAGANÇA	35.319	1.173	BRAGANÇA
40	SABUGAL	12.544	827	GUARDA
40	AMARANTE	56.450	299	PORTO
40	VIANA DO CASTELO	88.767	314	V. CASTELO
38	MACEDO DE CAVALEIROS	15.844	699	BRAGANÇA
38	PENAFIEL	72.258	213	PORTO
37	MIRANDELA	23.913	658	BRAGANÇA
36	FAFE	50.650	219	BRAGA
35	VINHAI	9.166	694	BRAGANÇA
35	MONTALEGRE	10.594	806	VILA REAL
34	UISEU	99.593	507	UISEU
33	MONÇÃO	19.210	212	V. CASTELO
32	FELGUEIRAS	58.084	116	PORTO
31	VALPAÇOS	16.876	553	VILA REAL
31	FUNDÃO	29.172	700	C. BRANCO
31	COVILHÃ	51.770	555	C. BRANCO
31	MARCO DE CANAVEZES	53.569	202	PORTO
31	SANTA MARIA DA FEIRA	139.393	213	AVEIRO
31	COIMBRA	143.052	317	COIMBRA
30	VILA REAL	52.219	378	VILA REAL
30	VILA DO CONDE	79.390	149	PORTO
29	ALMEIDA	7.210	521	GUARDA
29	TRANCOSO	9.954	365	GUARDA
29	PÓVOA DE LANHOSO	21.895	131	BRAGA
29	SEIA	24.641	436	GUARDA
29	LEIRIA	127.468	565	LEIRIA
28	MOGADOURO	9.587	757	BRAGANÇA
28	SANTARÉM	62.162	558	SANTARÉM
27	PINHEL	9.615	486	GUARDA
26	TONDELA	28.953	373	UISEU
25	PONTE DA BARCA	12.027	185	V. CASTELO
25	LOUSADA	47.217	95	PORTO
25	CASTELO BRANCO	56.033	1.438	C. BRANCO
1.650	SOMA	2.872.184	19.104	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem decrescente. São 43 concelhos.

Quadro XIII - Concelhos com menos Freguesias*

FREG. N.º	CONCELHO	POPULAÇÃO Habitantes	SUPERFÍCIE Km ²	DISTRITO
1	CORVO (AÇORES)	430	17	(AÇORES)
1	BARRANCOS	1.841	168	BEJA
1	PORTO SANTO (MADEIRA)	4.830	42	(MADEIRA)
1	ALPIARÇA	7.709	94	SANTARÉM
1	SÃO BRÁS DE ALPORTEL	10.693	150	FARO
1	SÃO JOÃO DA MADEIRA	21.685	8	AVEIRO
2	ALVITO	2.523	261	BEJA
2	CASTANHEIRA DE PÊRA	3.191	67	LEIRIA
2	GOLEGÃ	5.482	76	SANTARÉM
2	REDONDO	7.031	370	ÉVORA
2	VENDAS NOVAS	11.837	223	ÉVORA
2	ENTRONCAMENTO	20.201	14	SANTARÉM
3	MOURÃO	2.666	279	ÉVORA
3	ARRONCHES	3.165	315	PORTALEGRE
3	FRONTEIRA	3.412	245	PORTALEGRE
3	VILA DE REI	3.449	191	C. BRANCO
3	MANTEIGAS	3.471	109	GUARDA
3	PEDRÓGÃO GRANDE	3.916	129	LEIRIA
3	CONSTÂNCIA	4.058	80	SANTARÉM
3	VIANA DO ALENTEJO	5.746	394	ÉVORA
3	MONCHIQUE	6.037	396	FARO
3	SÃO VICENTE (MADEIRA)	7.990	79	(MADEIRA)
3	CAMPO MAIOR	8.793	347	PORTALEGRE
3	PONTA DO SOL (MADEIRA)	8.850	44	(MADEIRA)
3	SOBRAL MONTE AGRAÇO	10.158	52	LISBOA
3	NAZARÉ	15.068	80	LEIRIA
3	ALCOCHETE	17.565	94	SETÚBAL
3	VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	19.473	58	FARO
3	ALBUFEIRA	40.657	141	FARO
3	SESIMBRA	49.183	195	SETÚBAL
3	PORTIMÃO	55.818	179	FARO
75	SOMA	366.928	4.897	

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem crescente. São 31 concelhos.

Quadro XIV - Freguesias com mais de 25.000 habitantes*

FREGUESIA	POPULAÇÃO	CONCELHO	DISTRITO
ALGUEIRÃO/MEM MARTINS	66.358	SINTRA	LISBOA
ODIVELAS	59.172	ODIVELAS	LISBOA
SÃO DOMINGOS DE RANA	56.812	CASCAIS	LISBOA
SETÚBAL (SÃO SEBASTIÃO)	52.443	SETÚBAL	SETÚBAL
SANTA MARIA DOS OLIVAIS	50.819	LISBOA	LISBOA
RIO TINTO	50.762	GONDOMAR	PORTO
AMORA	48.556	SEIXAL	SETÚBAL
CORROIOS	47.657	SEIXAL	SETÚBAL
RIO DE MOURO	47.417	SINTRA	LISBOA
PORTIMÃO	45.413	PORTIMÃO	FARO
PARANHOS	44.247	PORTO	PORTO
ALCABIDECHE	42.143	CASCAIS	LISBOA
LUMIAR	40.678	LISBOA	LISBOA
SANTO ANTÓNIO DOS OLIVAIS	38.850	COIMBRA	COIMBRA
ERMESINDE	38.804	VALONGO	PORTO
MARVILA	38.673	LISBOA	LISBOA
MAFAMUDE	38.579	VILA NOVA DE GAIA	PORTO
RAMALDE	38.002	PORTO	PORTO
BENFICA	36.548	LISBOA	LISBOA
AGUALVA	35.619	SINTRA	LISBOA
CASCAIS	35.292	CASCAIS	LISBOA
CASTELO BRANCO	35.161	CASTELO BRANCO	C. BRANCO
OEIRAS E S. JULIÃO DA BARRA	33.741	OEIRAS	LISBOA
SÃO DOMINGOS DE BENFICA	33.656	LISBOA	LISBOA
CAMPANHÃ	32.659	PORTO	PORTO
MARINHA GRANDE	31.360	MARINHA GRANDE	LEIRIA
ALVERCA DO RIBATEJO	31.063	VILAFRANCA DE XIRA	LISBOA
MATOSINHOS	30.682	MATOSINHOS	PORTO
VILA NOVA DE GAIA (SANTA MARINHA)	30.445	VILA NOVA DE GAIA	PORTO
MONTIJO	30.004	MONTIJO	SETÚBAL
CHARNECA DE CAPARICA	29.693	ALMADA	SETÚBAL
SÃO VÍTOR (BRAGA)	29.583	BRAGA	BRAGA
PÓVOA DE SANTA IRIA	29.083	VILAFRANCA DE XIRA	LISBOA
FARO (SÉ)	28.975	FARO	FARO
ARRENTELA	28.648	SEIXAL	SETÚBAL
VILA DO CONDE	28.581	VILA DO CONDE	PORTO
PÓVOA DE VARZIM	28.413	PÓVOA DE VARZIM	PORTO
MASSAMÁ	28.048	SINTRA	LISBOA
SENHORA DA HORA	27.676	MATOSINHOS	PORTO
ÁGUAS SANTAS	27.463	MAIA	PORTO
SANTO ANTÓNIO	27.437	FUNCHAL	MADEIRA (R.A.)
CANIDÉLO	27.424	VILA NOVA DE GAIA	PORTO
LOURES	27.197	LOURES	LISBOA

GONDOMAR (SÃO COSME)	27.052	GONDOMAR	PORTO
SÃO MARTINHO	26.464	FUNCHAL	MADEIRA (R.A.)
BELAS	26.353	SINTRA	LISBOA
SÃO BRÁS	26.224	AMADORA	LISBOA
ESTORIL	26.179	CASCAIS	LISBOA
SANTO ANTÓNIO DOS CAVALEIROS	26.169	LOURES	LISBOA
QUELUZ	25.982	SINTRA	LISBOA
CARNAXIDE	25.956	OEIRAS	LISBOA
QUINTA DO CONDE	25.411	SESIMBRA	SETÚBAL
Soma	1.845.626		

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem decrescente. São 52 freguesias.

Quadro XV - Freguesias com menos de 50 habitantes*

FREGUESIA	HABITANTES		CONCELHO	DISTRITO
	CENSOS 2011	CENSO 2001		
SOUTELO MOURISCO	31	60	MACEDO DE CAVALEIROS	BRAGANÇA
SÃO BENTO DE ANA LOURA	32	46	ESTREMOZ	ÉVORA
ALDEIA NOVA	33	53	ALMEIDA	GUARDA
MONTE MARGARIDA	36	44	GUARDA	GUARDA
BOGALHAL	37	68	PINHEL	GUARDA
SÃO JOMIL	38	62	VINHAI	BRAGANÇA
SENOURAS	38	57	ALMEIDA	GUARDA
VALE DAS ÉGUAS	39	48	SABUGAL	GUARDA
CIDADELHE	40	52	PINHEL	GUARDA
POMBARES	41	59	BRAGANÇA	BRAGANÇA
COLMEAL	41	58	FIGUEIRA CASTELO RODRIGO	GUARDA
VILA SOEIRO	42	58	GUARDA	GUARDA
VALE DE COELHA	43	48	ALMEIDA	GUARDA
MESQUITELA	45	58	ALMEIDA	GUARDA
BIGORNE **	45	39	LAMEGO	UISEU
MIDO	46	59	ALMEIDA	GUARDA
PORTO DE OVELHA	47	83	ALMEIDA	GUARDA
VALE LONGO	48	68	SABUGAL	GUARDA
GERMIL	48	70	PONTE DA BARCA	V. CASTELO
COURA	49	65	ARMAMAR	UISEU
BRUFE	50	57	TERRAS DE BOURO	BRAGA
SANTO AMARO	50	94	VILA NOVA DE FOZ CÔA	GUARDA

Soma	919	1.306		
-------------	------------	--------------	--	--

* Dados preliminares do Censos 2011. Por ordem crescente. São 22 freguesias.

** Única que aumentou população entre 2001 e 2011

5. Critérios adoptados

Neste estudo, são mantidos os critérios que vêm sendo seguidos em Portugal desde os estudos iniciais que, com base estatística (D. Maria I), fundamentaram reformas administrativas, designadamente extensão territorial, centralidade das sedes dos órgãos autárquicos, acessibilidade, distribuição da população e recursos disponíveis.

Todas essas reformas - o ordenamento do território, como agora se diz - visaram sempre o bem-estar das populações. E isso representava levar os serviços ao cidadão, disponibilizar-lhe recursos cada vez mais próximos. O que se traduziu no aumento do número das células administrativas e redução do seu raio de acção, ao mesmo tempo que os recursos disponíveis iam sendo fragmentados para poderem ficar cada vez mais perto de quem deles necessitasse.

Mas, a partir de certa altura, começou a perceber-se que não era possível fazer isso com os meios cada vez mais sofisticados que a ciência ia disponibilizando; e também que eles se tornavam inoperantes a partir de certo grau de proliferação.

Por isso, a regra da proximidade - que impunha a sua lei de forma absoluta - passou a ser posta em causa e a dispersão incrementada ao longo dos tempos passou a dar lugar a sucessivos apelos à concentração, não só para tirar melhor rendimento, mas também para permitir economias de escala.

Não foi fácil - nem o será nunca - levar as pessoas a perceberem que não pode haver um médico em cada casa, uma escola em cada rua, um hospital em cada freguesia - e uma freguesia em cada aldeia. E, mesmo que se pudessem atribuir os meios dessa forma, os custos seriam exorbitantes e os resultados obtidos cada vez menos satisfatórios face às expectativas geradas.

No caso presente há que ter em conta as facilidades resultantes da modernização das comunicações e dos transportes, a rede de estradas agora existente e a crescente automatização dos serviços. O que permite, não apenas o aumento da área coberta por cada órgão autárquico, como o número de habitantes que ele pode administrar.

Pelo que se afigura que, em relação às comunidades mais isoladas, será melhor, mais fácil e até mais económico, a administração ir até às pessoas do que obrigá-las a virem à Freguesia ou à sede do Concelho. Serviços de apoio de carácter comunitário, criados para esse efeito, poderão existir com maior amplitude e serem mais eficazes nas novas

Freguesias resultantes de fusão/redução, mais extensas e que abranjam mais pessoas, de comunidades dispersas e que estão em acelerado processo de desertificação⁸.

Assim, nas suas linhas gerais, pretende-se racionalizar, o que implica

- reduzir, associar, fundir - concelhos e freguesias;
- eliminar situações anómalas;
- conjugar população com superfície, adoptando a dimensão mais adequada;
- atender à interioridade de certas autarquias e ao isolamento de algumas comunidades;
- ter em atenção a necessária equidade de tratamento de autarquias igualmente isoladas e distantes, mas situadas em regiões/distritos diferentes;
- não alterar só por alterar, não desfazer só para fazer alguma coisa, evitar descaracterizar;
- ter em conta as conseqüentes e profundas alterações em áreas administrativas e financeiras, como registo predial, finanças e outras.

Neste contexto, estabeleceram-se os seguintes parâmetros como metas a atingir:

A nível distrito

- o máximo de 19 concelhos por distrito (o ideal seria mesmo 18), dada a média actual de 15,5, independentemente de serem consideradas as Regiões Autónomas;
- a média de 10.000 habitantes por concelho;
- a média de 1.000 habitantes por freguesia.

-

A nível concelho e freguesia

- acabar com as discontinuidades territoriais existentes - e não criar novas;
- acabar com as situações de concelhos com apenas 1 ou 2 freguesias.

Tendo em vista a concretização destes objectivos, será fundamental analisar o alcance da proposta, ainda em estudo, de reduzir o número de freguesias do concelho de Lisboa de 53 para 24 - e ter em conta que Lisboa tem quase 550 mil habitantes e que os 5 concelhos a seguir mais populosos (mais de 200 mil) têm um número reduzido de freguesias: Sintra 20, Vila Nova de Gaia 24, Porto 15, Loures 18, Cascais 6⁹.

Assim, afigura-se natural a redução para 20 freguesias (ou menos) dos concelhos com número superior àquele - e daí resultaria logo uma redução/fusão de mais de 800 freguesias.

Concomitantemente, outros concelhos com 20 freguesias (ou menos) mas que, pela população residente não se justifica, teriam também algumas reduções.

O mesmo poderá acontecer com as freguesias mais antigas dos centros das cidades - Viseu, Coimbra, Castelo Branco, Figueira da Foz, Évora e outras - à semelhança do que acontecerá se for aprovado o projecto de Lisboa, que fundiu as 10 ou 12 freguesias da Baixa numa só.

Consideramos que também seria desejável cada freguesia ter pelo menos 1.000 habitantes.

Todavia, tal não se afigura possível e, por isso, procurámos outro patamar, menos ambicioso mas exequível, que é conseguir esse valor como média mínima por distrito.

Como a Freguesia teve origem na adaptação pela Administração Pública da malha das paróquias - daí o grande número de freguesias com nomes de santos - constata-se que é nos distritos do Norte (Braga, Viana, Bragança, Guarda, Porto, Viseu) que há mais freguesias, concentrando-se nestes seis distritos mais de metade das freguesias do Continente (2.210 de 4.079), ao contrário de Setúbal, Faro, Portalegre, Évora e Beja, todos com menos de 100.

Pelo que se conclui que a redução/fusão de freguesias terá de incidir naqueles distritos e, em todo o País, nas áreas urbanas dos concelhos mais populosos.

O critério, que se preconiza como prioritário, da fusão de freguesias (mas também de concelhos), fundamenta-se também no facto de existirem no actual mapa autárquico muitas freguesias que, pela designação, se presume já terão resultado de fusões. São disso exemplos: Oeiras e S. Julião da Barra (Oeiras); Crato e Mártires (Crato); Sé e São Pedro (Évora); e, em Elvas, Ajuda, Salvador e Santo Ildefonso; S. Brás e S. Lourenço; S. Vicente e Ventosa.

6. Análise da sua aplicação

Da conjugação dos elementos resultantes do estudo da situação actual com os parâmetros definidos pelos critérios adoptados, considera-se que estão encontrados os elementos necessários para a análise concreta dos diferentes casos em estudo.

A ideia é corrigir, normalizar, aproximar, fazer justiça a casos díspares através de uma sensata abordagem aos problemas.

Todavia, essa análise terá de ser feita de forma diferente para o Continente e as Regiões Autónomas, por serem realidades distintas em variados aspectos.

Por outro lado, constata-se que não é possível considerar em absoluto todos os factores.

CONTINENTE

Concelhos

Numa primeira análise parecia possível uma redução do número de concelhos da ordem de 10%, o que representaria, no Continente, 28 concelhos.

Mas tal parece dificilmente exequível, pelo que vamos proceder ao estudo de forma

faseada.

Quadro XVI - Análise dos Concelhos mais pequenos

CONCELHO	SUPERFÍCIE		POPULAÇÃO		N.º DE FREG.		DISTRITO
	<100 Km ²	>100 Km ²	<5.000 Hab	>5.000 Hab	Até 3	> 3	
ALCOCHETE	94			17.565	3		SETÚBAL
ALPIARÇA	94			7.709	1		SANTARÉM
ALTER DO CHÃO		362	3.591			4	PORTALEGRE
ALVITO		261	2.523		2		BEJA
ARRONCHES		315	3.165		3		PORTALEGRE
ARRUDA DOS VINHOS	78			13.408		4	LISBOA
BARRANCOS		168	1.841		1		BEJA
CASTANHEIRA DE PERA	67		3.191		2		LEIRIA
CASTELO DE VIDE		265	3.376			4	PORTALEGRE
CONSTÂNCIA	80		4.058		3		SANTARÉM
ENTRONCAMENTO	14			20.201	2		SANTARÉM
FRONTEIRA		245	3.412		3		PORTALEGRE
GOLEGÃ	76			5.482	2		SANTARÉM
MANTEIGAS		109	3.471		3		GUARDA
MARVÃO		155	3.910			4	PORTALEGRE
MESÃO FRIO	27		4.423			7	VILA REAL
MONFORTE		420	3.553			4	PORTALEGRE
MOURÃO		279	2.666		3		ÉVORA
MURTOSA	74			10.575		4	AVEIRO
NAZARÉ	80			15.068	3		LEIRIA
PEDRÓGÃO GRANDE		129	3.916		3		LEIRIA
SÃO BRÁS DE ALPORTEL		150		10.693	1		FARO
SÃO JOÃO DA MADEIRA	8			21.685	1		AVEIRO
SARDOAL	92		3.948			4	SANTARÉM
SOBRAL MONTE AGRAÇO	52			10.158	3		LISBOA
VILA DE REI		191	3.449		3		C. BRANCO
VILA NOVA DA BARQUINHA	49			7.330		5	SANTARÉM
VILA VELHA DE RÓDÃO		330	3.579			4	C. BRANCO
VILA REAL DE S. ANTÓNIO	58			19.473	3		FARO

Assim, numa 1.ª fase, considerámos 3 parâmetros - superfície, população e número de freguesias - para fazermos a análise dos concelhos mais pequenos. Esses parâmetros

podem ser negativos (menos de 100 Km², menos de 5.000 habitantes e 3 freguesias ou menos) ou positivos, acima desses valores - Quadro XVI.

Neste quadro foram também incluídos concelhos com 4 ou 5 freguesias e que têm um dos outros parâmetros negativo.

Entendemos que têm condições de redução/fusão aqueles concelhos que tiverem negativos 2 daqueles 3 parâmetros, embora sem carácter de rigidez absoluta.

Assim, considerámos com fortes condições de redução/fusão os concelhos de: Alpiarça, Alvito, Arronches, Barrancos, Castanheira de Pêra, Constância, Fronteira, Golegã, Manteigas, Mesão Frio, Mourão, Pedrógão Grande, Sobral de Monte Agraço e Vila Real de Santo António (14), podendo tal acontecer por integração noutros concelhos, que são indicados adiante.

Apesar de estarem na mesma situação, considerámos de excluir os concelhos de Alcochete e Nazaré, por terem mais de 15 mil habitantes. Também São João da Madeira está assim considerado, pelas razões expostas e pormenorizadas no Anexo A - receber freguesias de concelhos limítrofes, hipótese também admitida em relação a São Brás de Alportel.

Inversamente, o Entroncamento, apesar de ter mais de 20 mil habitantes, foi considerado com condições de fusão, com Constância (e também com V. N. da Barquinha).

Relativamente aos concelhos com 4 e 5 freguesias entendemos haver condições de fusão/redução dos seguintes (por contiguidade):

- Arruda dos Vinhos, com Sobral de Monte Agraço;
- Castelo de Vide com Marvão;
- Vila Nova da Barquinha, com Entroncamento e Constância.

E entendemos que seriam de excluir:

- Vila Velha de Ródão, por ter uma superfície considerável e grande extensão de fronteira;
- Alter do Chão e Monforte, em virtude de o distrito de Portalegre já ter previsto 3 fusões (envolvendo 6 concelhos);
- Sardoal - em virtude de o distrito de Santarém já ter previsto 3 reduções/fusões (envolvendo 7 concelhos), embora pudesse passar a integrar o concelho de Mação.

Da análise dos mesmos parâmetros a níveis próximos dos considerados, afigura-se que poderiam também ser considerados para eventuais fusões/reduções:

- Murtosa - 74 Km², 10.575 H, 4 F (distrito de Aveiro);
- Belmonte - 115 Km², 6.805 H, 5 F (distrito de Castelo Branco);
- Vila Nova de Poiares - 84 Km², 7.263 H, 4 F (distrito de Coimbra);
- Redondo - 370 Km², 7.031 H e só 2 F; Viana do Alentejo - 394 Km², 5.746 H e só 3 F; e Borba - 145 Km², 7.406 H, 4 F, este possível fusão com Vila Viçosa - 195 Km², 8.293 H, 5 F (distrito de Évora);

- Ansião - 180 Km², 13.100 H, 8 F; fusão com Alvaiázere - 161 Km², 7.283 H, 7 F (distrito de Leiria);
- algumas fusões no distrito de Viseu, por contiguidade, entre Santa Comba Dão, Carregal do Sal e/ou Nelas; Penalva do Castelo, Sátão e/ou Vila Nova de Paiva, eventualmente outras.

Neste contexto, afiguram-se susceptíveis de fusão/redução (ordem alfabética):

- Alpiarça - 94 Km², 7.709 H, 1 F (distrito de Santarém). Fusão com o concelho de Almeirim (a que já pertenceu);
- Alvito - 261 Km², 2.523 H, 2 F (distrito de Beja). Integração no concelho de Cuba;
- Arronches - 315 Km², 3.165 H, 3 F (distrito de Portalegre). Integração no concelho de Campo Maior;
- Arruda dos Vinhos - 78 Km², 13.408 H, 4 F; e Sobral de Monte Agraço - 52 Km², 10.158 H, 3 F (distrito de Lisboa). Fusão destes 2 concelhos;
- Barrancos - 168 Km², 1.841 H, 1 F (distrito de Beja). Integração no concelho de Moura;
- Mourão - 279 Km², 2.666 H, 3 F (distrito de Évora). Integração no concelho de Reguengos de Monsaraz;
- Castanheira de Pêra - 67 Km², 3.191 H, 2 F; Figueiró dos Vinhos - 172 Km², 6.148 H, 5 F; e Pedrógão Grande - 129 Km², 3.916 H, 3 F (distrito de Leiria). Fusão destes 3 concelhos;
- Castelo de Vide - 265 Km², 3.376 H, 4 F; e Marvão - 155 Km², 3.553 H, 3 F (distrito de Portalegre). Fusão destes 2 concelhos;
- Castro Marim - 300 Km², 6.719 H, 4 F; e Vila Real de Santo António - 58 Km², 19.473 H, 3 F (distrito de Faro). Fusão destes 2 concelhos;
- Constância¹⁰ - 80 Km², 4.058 H, 3 F; Entroncamento - 14 Km², 20.201 H, 2 F; e Vila Nova da Barquinha - 49 Km², 7.330 H, 5 F (distrito de Santarém). Fusão destes 3 concelhos;
- Fronteira - 245 Km², 3.412 H, 3 F; e Sousel - 279 Km², 5.103 H, 4 F (distrito de Portalegre). Fusão destes 2 concelhos;
- Golegã - 76 Km², 5.482 H, 2 F (distrito de Santarém). Integração no concelho da Chamusca;
- Manteigas - 109 Km², 3.471 H, 3 F (distrito da Guarda). Integração no concelho de Seia (Gouveia ou Guarda);
- Mesão Frio - 27 Km², 4.423 H, 7 F (distrito de Vila Real). Integração no concelho de Peso da Régua;
- Penedono - 133 Km², 3.053 H, 9 F (distrito de Viseu). Integração no concelho de Sernancelhe;
- São Brás de Alportel - 150 Km², 10.693 H, 1 F (distrito de Faro). Integração no concelho de Faro (a que já pertenceu). Na hipótese de se manter como concelho, receber freguesias do interior algarvio, agora de outros concelhos, como Tavira ou Loulé.

Estes são os concelhos que se afiguram susceptíveis de redução ou fusão.

Outros haveria, a justificar uma 2.^a fase de apreciação - designadamente no distrito de Viseu, como já referido - mas a sua análise exige outros dados de que não dispomos, como é objecto de análise no Anexo relativo aos distritos.

A situação final, que resultaria da concretização das fusões/reduções preconizadas, consta do Quadro XVII.

Freguesias

A análise da distribuição das Freguesias e sua possível redução/fusão teve de ser feita de forma meramente quantitativa face aos parâmetros estabelecidos e aos objectivos que se pretendem atingir - e também devido aos escassos meios de que foi possível dispor.

Numa tentativa de razoabilidade e justiça relativa, entendemos que os valores a que se chegou são equilibrados e exequíveis.

O pormenor de execução - isto é, a definição concreta dos nomes das freguesias que irão ser agrupadas - terá de ser feita pelos órgãos locais, concelhos e as próprias freguesias, sob a supervisão dos responsáveis distritais.

Os valores a que chegámos, por distrito, constam também do Quadro XVII.

E a justificação pormenorizada, por Distrito, das sugestões/propostas, consta do Anexo A.

Correcção de situações anómalas Concelhos com 1 freguesia

São 4, no Continente (há mais 2 nas R.A., as ilhas de Porto Santo e do Corvo).

- S. João da Madeira (distrito de Aveiro) autonomizou-se de Oliveira de Azeméis em 1926; é o mais pequeno concelho de Portugal (8 Km²) e mais de 21 mil habitantes, mas o seu perímetro urbano tinha, em 2001, mais de 48 mil habitantes que se estende por freguesias limítrofes, com as quais estabelece uma malha urbana una e contínua; o problema pode ser resolvido se receber freguesias que lhe são contíguas e pertencem actualmente aos concelhos de Oliveira de Azeméis (Cucujães e Macieira de Sarnes) e de Santa Maria da Feira (Arrifana, Milheirós de Poiares e Mosteirô), por exemplo.

- Nos restantes - Alpiarça (Santarém), Barrancos (Beja) e São Brás de Alportel (Faro) - proposta a sua fusão ou integração noutros concelhos, passando a ser freguesias. Outras alternativas são abordadas no Anexo relativo aos distritos.

Concelhos descontínuos

- Oliveira de Frades (Viseu), tem duas freguesias - Arca (362 habitantes) e Varzielas (359) - numa área separada das restantes, entre os concelhos de Vouzela, Tondela e Águeda. Com a projectada redução de freguesias, a solução pela sua integração noutro concelho, onde serão objecto de fusão com outra (ou outras) freguesias contíguas.

- Montijo (Setúbal) é constituído pela parte ocidental, com 5 freguesias urbanas e 39 mil habitantes, que ocupam uma área de 56 Km²; e pela parte oriental, correspondente à área do antigo concelho de Canha, com 3 freguesias, pouco mais de 5 mil habitantes e

ocupando uma área de 291 Km², essencialmente rural. Esta parte oriental é contígua aos concelhos de Palmela (distrito de Setúbal), Vendas Novas (Évora), Benavente e Coruche (Santarém). A solução passa por reduzir o concelho do Montijo à parte ocidental (área urbana entre a Moita e Alcochete), sendo desejável que a parte oriental continue a pertencer ao distrito, seria integrada no concelho de Palmela.

- Vila Real de Santo António (Faro) tem duas freguesias (Vila Real de Santo António e Monte Gordo) junto à foz do Guadiana; e a outra, Vila Nova de Cacela, separada pela freguesia de Altura, do concelho de castro Marim. Dado tratar-se de concelhos contíguos, um muito extenso mas pouco povoado (Castro Marim) e outro muito pequeno e com mais população (Vila Real de Santo António) a melhor solução parece ser a fusão dos dois.

REGIÕES AUTÓNOMAS¹¹

Tendo em conta a autonomia administrativa das regiões autónomas dos Açores e da Madeira - e a sua competência em termos da criação ou extinção de concelhos e freguesias - não compete ao governo da República proceder a eventuais reduções/ fusões.

Todavia, dada a conjuntura económica e social que vai obrigar à reforma administrativa preconizada pela "troika", é possível que também aqui venham a ser feitas algumas alterações.

Assim:

Açores

A existência de nove ilhas de dimensões variáveis a que se alia o relevo de quase todas elas, poderá justificar a existência de 19 concelhos com 156 freguesias.

Todavia, atendendo ao facto de já haver várias ilhas (Faial, Santa Maria, Graciosa e Corvo) com apenas um concelho, parece não se justificar a manutenção de 2 concelhos na ilha das Flores (141 Km² e 3.791 habitantes), com as sedes a cerca de 10 Km de distância; bem como de todas as 11 freguesias, 4 delas com menos de 100 habitantes (únicas nos Açores) e só 2 acima dos 500 (627 e 1.724). Acresce que praticamente todas as freguesias têm sede junto à costa e que o perímetro da ilha não deverá ultrapassar 35/40 Km.

Madeira

Verifica-se haver uma única freguesia na ilha de Porto Santo (50 km², 5.482 habitantes). E, na ilha da Madeira uma distribuição harmónica dos 10 concelhos totalizando 53 freguesias, apenas uma com menos de 200 habitantes (177). Mesmo as 10 do Funchal (com 112.015 habitantes) são um número razoável, com dimensão adequada.

Quadro XVIII - Situação actual, Regiões Autónomas*

AÇORES

CONCELHO	ILHA	POPULAÇÃO Habitantes	SUPERFÍCIE Km ²	FREGUESIAS	
				N.º	Média
PONTA DELGADA	S. Miguel	63.240	233	24	2635,0
ANGRA DO HEROÍSMO	Terceira	35.620	241	19	1874,7
RIBEIRA GRANDE	S. Miguel	28.710	180	14	2050,7
PRAIA DA VITÓRIA	Terceira	20.436	161	11	1857,8
HORTA	Faial	14.750	173	13	1134,6
LAGOA	S. Miguel	14.040	46	5	2808,0
VILA FRANCA DO CAMPO	S. Miguel	11.420	78	6	1903,3
POVOAÇÃO	S. Miguel	7.370	108	6	1228,3
VILA DO PORTO	Santa Maria	6.030	97	5	1206,0
VELAS	S. Jorge	5.940	119	6	990,0
MADALENA	Pico	5.830	147	6	971,7
NORDESTE	S. Miguel	5.360	100	9	595,6
LAJES DO PICO	Pico	5.350	155	6	891,7
SANTA CRUZ - GRACIOSA	Graciosa	4.960	61	4	1240,0
CALHETA	S. Jorge	4.360	127	5	872,0
SÃO ROQUE DO PICO	Pico	3.750	142	5	750,0
SANTA CRUZ - FLORES	Flores	2.660	71	4	665,0
LAJES DAS FLORES	Flores	1.760	70	7	251,4
VILA DO CORVO	Corvo	400	17	1	400,0
TOTAL		241.986	2.326	156	1551,2

* Por ordem decrescente de população

MADEIRA

CONCELHO	ILHA	POPULAÇÃO Habitantes	SUPERFÍCIE Km ²	FREGUESIAS	
				N.º	Média
FUNCHAL	Madeira	115.900	76	10	11590,0
CÂMARA DE LOBOS	Madeira	33.180	52	5	6636,0
SANTA CRUZ	Madeira	24.310	82	5	4862,0
MACHICO	Madeira	22.190	68	5	4438,0
RIBEIRA BRAVA	Madeira	13.370	65	4	3342,5
CALHETA	Madeira	13.130	116	8	1641,3
SANTANA	Madeira	10.190	93	6	1698,3
PONTA DO SOL	Madeira	8.850	44	3	2950,0
SÃO VICENTE	Madeira	7.990	79	3	2663,3
PORTO SANTO	Porto Santo	4.830	42	1	4830,0
PORTO MONIZ	Madeira	3.350	80	4	837,5
TOTAL		257.290	797	54	4764,6

* Por ordem decrescente de população

7. Uma proposta de trabalho

Mais do que a intenção de apresentar uma proposta formal para o ordenamento do território, o presente estudo teve a intenção de trabalhar em profundidade os dados estatísticos disponíveis (Dados preliminares do Censos 2011) e, com base nas ilações deles retiradas, abrir novas perspectivas de análise que - essas sim - podem ajudar a fundamentar as propostas a apresentar ao poder legislativo com vista à concretização da desejada reforma do mapa autárquico.

Há que salientar que este estudo apenas teve acesso aos mapas rodoviários de Portugal e a mapas rudimentares dos distritos com a representação dos concelhos, mas que não descem ao pormenor dos limites e áreas das freguesias, nem contêm referências à orografia nem a outros dados que pudessem vir a ser úteis para análises mais profundas. Com todas essas limitações, as sugestões que se apresentam baseiam-se quase exclusivamente no binómio população/superfície, pelo que têm apenas carácter genérico.

Para fundamentar as opções definitivas irão tornar-se necessários outros dados de pormenor (geográficos e outros), que estarão disponíveis para quem vai fazer os estudos que conduzirão às propostas definitivas.

E que ajudarão a perceber por que poderão, eventualmente, ser tomadas decisões aparentemente contrárias a outras que pareciam evidentes; bem como para fundamentar umas escolhas (e não outras) de reduções/ fusões entre as várias hipóteses possíveis.

Neste contexto, apresentam-se as sugestões a seguir enunciadas.

Concelhos

Distrito de Aveiro - manteria os mesmos 19 concelhos:

- São João da Madeira - mantém-se como concelho, recebendo freguesias dos concelhos de Oliveira de Azeméis (Cucujães e Macieira de Sarnes) e de Santa Maria da Feira (Arrifana, Milheirós de Poiares e Mosteirô), por exemplo, podendo receber outras.

Distrito de Beja - ficaria com 12 concelhos (menos 2):

- Alvito - integração no concelho de Cuba;
- Barrancos - integração no concelho de Moura.

Distrito de Évora - ficaria com 13 concelhos (menos 1):

- Mourão - integração no concelho de Reguengos de Monsaraz.

Distrito de Faro - ficaria com 14 concelhos (menos 2):

- Castro Marim e Vila Real de Santo António - fusão destes 2 concelhos;
- S. Brás de Alportel - integração no concelho de Faro (a que já pertenceu). Na hipótese de se manter como concelho, receber freguesias do interior de outros concelhos, como

Tavira.

Distrito da Guarda - ficaria com 13 concelhos (menos 1):

- Manteigas - integração no concelho de Seia (ou Gouveia ou Guarda).

Distrito de Leiria - ficaria com 14 concelhos (menos 2):

- Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande - fusão destes 3 concelhos.

Distrito de Lisboa - ficaria com 15 concelhos (menos 1):

- Arruda dos Vinhos e Sobral de Monte Agraço - fusão destes 2 concelhos.

Distrito de Portalegre - ficaria com 12 concelhos (menos 3):

- Arronches - integração no concelho de Campo Maior;

- Castelo de Vide e Marvão - fusão destes 2 concelhos;

- Fronteira e Sousel - fusão destes 2 concelhos.

Distrito de Santarém - ficaria com 17 concelhos (menos 4):

- Alpiarça - integração no concelho de Almeirim (a que já pertenceu);

- Golegã - integração no concelho da Chamusca;

- Constância, Entroncamento e Vila Nova da Barquinha - fusão destes 3 concelhos.

Distrito de Vila Real - ficaria com 13 concelhos (menos 1):

- Mesão Frio - 27 Km² - integração no concelho de Peso da Régua.

Distrito de Viseu - ficaria com 23 concelhos (menos 1):

- Penedono - integração no concelho de Sernancelhe.

Açores - A R.A. ficaria com 18 concelhos (menos 1):

- Lajes das Flores e Santa Cruz das Flores - fusão destes 2 concelhos

Os distritos de Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Porto, Setúbal e Viana do Castelo, e a RA Madeira não sofrem alteração no número de concelhos.

A serem concretizadas todas estas reduções e fusões, o Continente ficaria com 260 concelhos e as Regiões Autónomas com 29, totalizando 289 em todo o País (redução de 6,1%) - QUADRO XVII, já referido. O Quadro insere também as médias, em cada distrito, dos habitantes por concelho, constatando-se que apenas no distrito de Portalegre a média continua abaixo dos 10 mil habitantes.

Freguesias

De acordo com o mesmo QUADRO XVII as reduções/fusões quantitativas por Distrito/Região Autónoma são as seguintes:

- Aveiro - redução/fusão de 22 (cerca de 11%), passaria a ter 186 freguesias.

- Beja - redução/fusão de 2 (2%), passaria a ter 98 freguesias.

- Braga - redução/fusão de 287 (cerca de 55%), passaria a ter 228 freguesias.
- Bragança - redução/fusão de 135 (cerca de 45%), passaria a ter 164 freguesias.
- Castelo Branco - redução/fusão de 37 (cerca de 23%), passaria a ter 123 freguesias.
- Coimbra - redução/fusão de 36 (cerca de 17%), passaria a ter 173 freguesias.
- Évora - redução/fusão de 3 (cerca de 3%), passaria a ter 88 freguesias.
- Faro - sem alteração, deverá manter as 84 freguesias actuais.
- Guarda - redução/fusão de 158 (cerca de 47%), passaria a ter 178 freguesias.
- Leiria - redução/fusão de 20 (cerca de 13%), passaria a ter 128 freguesias.
- Lisboa - redução/fusão de 45 (20%), ficaria com 181 freguesias.
- Portalegre - redução/fusão de 4 (4,6%), ficaria com 82 freguesias.
- Porto - redução/fusão de 109 (28%), ficaria com 274 freguesias.
- Santarém - redução/fusão de 24 (12%), ficaria com 169 freguesias.
- Setúbal - sem alteração, deverá manter as 82 freguesias actuais.
- Viana do Castelo - redução/fusão de 146 (cerca de 50%), passaria a ter 144 freguesias.
- Vila Real - redução/fusão de 89 (cerca de 33%), passaria a ter 179 freguesias.
- Viseu - redução/fusão de 91 (cerca de 24%), passaria a ter 281 freguesias.
- Açores - redução/fusão de 4 (cerca de 2%), passaria a ter 152 freguesias.
- Madeira - sem alteração, deverá manter as 54 freguesias actuais.

A serem concretizadas todas as reduções e fusões propostas, o Continente ficaria com 2842 freguesias; e as Regiões Autónomas com 206, totalizando 3.048.

Assim, no Continente haveria 1.206 fusões/reduções de freguesias, representando 29,8% do total das actualmente existentes.

O QUADRO XVII insere também as médias, em cada distrito, dos habitantes por freguesia, constatando-se que apenas em dois a média continua abaixo dos mil habitantes, Bragança (832,1) e Guarda (904,1).

8. Conclusões

Da aceitação das sugestões/propostas que foram sendo enunciadas (nalguma das alternativas apresentadas) resultaria o seguinte:

- Número de concelhos

Redução de 19 concelhos, cerca de 6,1% (por fusão ou integração noutros), passando a haver 289 concelhos (260 no Continente e 29 nas Regiões Autónomas).

- Número de freguesias

Redução de 1.208 freguesias, cerca de 29,8% (por fusão ou integração noutras), passando a haver 3.048 freguesias (2.842 no Continente e 206 nas Regiões Autónomas).

- Concelhos com 1 única freguesia (6)

Resolução das situações dos concelhos do Continente (4), mantendo-se nas RA por serem ilhas (Corvo e Porto Santo).

- Concelhos com uma 2 freguesias (6)

Resolução da situação de 4 concelhos, mantendo-se em 2 concelhos do distrito de Évora:

Vendas Novas poderá ser resolvido com a integração das freguesias da parte oriental do concelho do Montijo; e Viana do Alentejo, poderá ser resolvido numa 2.ª fase de reduções.

- Concelhos com 3 freguesias (19)

Resolução da situação de 10 desses concelhos, mantendo-se a situação nos restantes: os 2 da Madeira (Ponta do Sol e São Vicente); 4 pela população residente, Nazaré (15.068), Alcochete (17.565), Sesimbra (49.183) e Portimão (55.818); e 3 por extensão territorial, Vila de Rei (191 Km², 3.449 H), Monchique (396 Km², 6.037 H) e Viana do Alentejo (394 Km², 5.746 H).

- Descontinuidades territoriais

Resolvidas as 3 situações existentes, concelhos de Oliveira de Frades, Montijo e Vila Real de Santo António.

- Média de Habitantes por Concelho

Resolvido o problema em todos os distritos (mais de 10.000 H/C), com excepção de Portalegre (fica com 9.912,7).

- Média de Habitantes por Freguesia

Resolvido o problema em todos os distritos (mais de 1.000 H/F), com excepção de Bragança (832,1) e Guarda (904,1).

9. Considerações finais

Os objectivos pretendidos no acordo com a “troika” - “Reorganizar a administração do governo local” - destinam-se a “melhorar o serviço, aumentar eficiência e reduzir custos” (vd p.3).

Mas, no que concerne ao último ponto - reduzir custos - tal só poderá acontecer se não forem alteradas significativamente as actuais missões da administração local.

Nomeadamente, se a extinção dos distritos (com governadores civis não eleitos) não der lugar a uma regionalização cuja projectada autonomia (relativa?), poderá ser largamente amplificada pela eleição directa dos seus governantes.

Relativamente aos concelhos, julga-se que pouco irá mudar, pois as poucas reduções/fusões, se vierem a ser concretizadas (há crescentes resistências) não deverão alterar significativamente o mapa, pelo que não são de prever alterações de competências nem dos custos.

O mesmo não acontece com as freguesias. O elevado número de reduções/fusões (cerca de 30% na nossa proposta) não se traduzirá automaticamente em idêntica redução de custos, porque a integração irá alterar o somatório do número de eleitores, com possível mudança de escalão para efeito de abonos.

Mas o que poderá ser tentado - pela via legislativa - é a alteração de missões e de competências, com conseqüente acréscimo de encargos. E é isso que pode deduzir-se de

algumas declarações do Presidente da Câmara Municipal de Lisboa relativamente à redução para 24 freguesias (das actuais 53), que passariam a funcionar como mini-concelhos. Há que esperar para se perceber o que isso significa realmente e quais os custos acrescidos que poderá vir a ter.

Mas uma verdadeira reforma administrativa, com significativa redução de custos, não poderá deixar de passar pela redução do número de eleitos, a todos os níveis.

Façamos um parêntesis para começarmos pelo número de deputados à Assembleia da República - que poderá ser reduzido até 181 sem necessidade de alterar a Constituição (e que até poderá ser feito progressivamente); e também pelos deputados das Assembleias Legislativas regionais, que são actualmente 52 nos Açores e 47 na Madeira.

No que concerne às Autarquias, admite-se que estas propostas se irão traduzir na redução de cerca de 15 mil eleitos; a que se poderá acrescentar uma significativa redução do número de vereadores das Câmaras Municipais, membros eleitos para as Assembleias municipais, vogais das Juntas de Freguesia e membros das Assembleias de Freguesia.

Só assim será possível atingir aqueles objectivos.

A título informativo junta-se o mapa dos Abonos dos Eleitos Locais, em vigor desde 2009 - Anexo B.

10. Uma reflexão

Quase 180 anos depois da última grande reforma da administração local (Mouzinho da Silveira), parece que só uma imposição externa teria força suficiente para levar os portugueses a fazerem a profunda revisão do ordenamento do território que há muito se impunha.

A simples comparação entre a Freguesia de Algueirão/Mem Martins¹² (com 66 mil habitantes vivendo no espaço de 16 Km², nos arredores de Lisboa) e a Freguesia de Soutelo Mourisco (com 31 habitantes¹³ espalhados por 12 Km² em 3 recônditas aldeias transmontanas, a 25 Km da sede do concelho, Macedo de Cavaleiros) - deve ser suficiente para compreendermos a importância e a urgência desta reforma.

Em jeito de conclusão, afigura-se que será possível concretizar todas as sugestões/propostas aqui apresentadas.

E até que outro estudo, feito com base em mapas de pormenor de todos os concelhos e freguesias, complementado por reconhecimentos dos casos que levantassem maiores dúvidas, permitiria chegar mais longe e fundamentar um mapa autárquico mais próximo da situação real.

Assim haja vontade política que permita atingir o nível pretendido.

Este simples e despretensioso trabalho é o resultado da reflexão de um curioso que, a partir das estatísticas, há muito medita sobre estes temas.

Com ele pretende dar contributo válido, ainda que modesto, para o debate que inevitavelmente terá de ser levado a efeito a nível nacional.

Oxalá possa ter acrescentado algo de útil.

Bibliografia

CAETANO, Marcello. *Os antecedentes da reforma administrativa de 1832 (Mouzinho da Silveira)* - separata da Revista da Faculdade de Direito. Lisboa, 1967.

CAPELA, José Viriato et alii. *As freguesias do Distrito de Vila Real nas Memórias Paroquiais de 1758*. Braga, 2006.

INE - *Censos 2011, dados preliminares*. Lisboa, Junho 2011.

ESPÍRITO SANTO, Gabriel Augusto do, *A Grande Estratégia de Portugal na Restauração, 1640-1668*. Edições Caleidoscópico, Lisboa, 2009.

Anexo A

Síntese das Propostas, por Distrito

Distrito de Aveiro

É o 14.º em área e o 4.º em população residente e densidade populacional (254,4 H/Km²). Tem 19 concelhos e 208 freguesias, média de 10,9 freguesias por concelho.

Análise:

Distrito equilibrado, com número adequado de freguesias na maior parte dos concelhos e mais de 3.434 habitantes por freguesia.

Tem alguns concelhos de pequena dimensão e uma extensão para sul (Mealhada) penetrante noutro distrito.

São João da Madeira - é o concelho mais pequeno do Continente (8 Km²) e só tem 1 freguesia, mas nele trabalha uma boa parte das populações residentes em freguesias de concelhos limítrofes.

Espinho - é um concelho muito pequeno (41 Km²), mas populoso.

Mealhada - integra a região da Bairrada, mas é excêntrico e geograficamente mais próximo de Coimbra do que de Aveiro.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

São João da Madeira - receber freguesias que lhe são contíguas e pertencem actualmente aos concelhos de Oliveira de Azeméis (Cucujães e Macieira de Sarnes) e de Santa Maria da Feira (Arrifana, Milheirós de Poiares e Mosteirô), por exemplo. Esta sugestão iria concretizar aspiração antiga de algumas destas freguesias que se terão movimentado nesse sentido a seguir ao 25 de Abril (1974).

Espinho e Mealhada - nada.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Águeda (20>16), Anadia (15>12), Arouca (20>16), (Oliveira de Azeméis (19>16), Santa Maria da Feira (31>18).

Aumento: S. João da Madeira (1 para 6).

Sem alteração: Albergaria-a-Velha (8), Aveiro (14), Castelo de Paiva (9), Espinho (5), Estarreja (7), Ílhavo (4), Mealhada (8), Murtoza (4), Oliveira do Bairro (6), Ovar (8), Sever do Vouga (9), Vagos (11), Vale de Cambra (9).

Poderá reduzir 22 (cerca de 11%), passaria a ter 186 freguesias.

Distrito de Beja

É o mais extenso (11,4 % do território continental), um dos menos populosos (16.^º) e o de mais baixa densidade populacional (14,9 H/Km²).

Tem 14 concelhos e 100 freguesias, média 7,1 freguesias por concelho.

Análise:

Grande extensão territorial (vai do oceano à fronteira), pouca população, interioridade e grande isolamento de muitas comunidades.

O reduzido número de freguesias permite uma média de 1.527 habitantes, superior à de sete outros distritos.

Quatro concelhos têm áreas superiores a 1.000 Km² mas totalizam apenas 51 freguesias (tantas quanto o concelho de Ponte de Lima, distrito de Braga).

Barrancos - é provavelmente o concelho mais excêntrico e mais isolado de todo o País e está cada vez mais despovoado; é também o mais pequeno e menos populoso do distrito, apenas uma freguesia, 168 Km² e 1.841 habitantes, tendo 32 pessoas investidas em cargos autárquicos, concentrados na povoação sede; ocupa apenas a parte norte do chamado "saliente" de Barrancos; a povoação mais próxima, a 9 km, é espanhola (Encinasola); da parte portuguesa, Santo Aleixo da Encarnação (freguesia) a 21 Km, Amareleja e Safara (freguesias) a 26, Moura (concelho) a 50, Beja a 110, Lisboa a 250 Km.

Alvito - duas freguesias, 261 Km² e 2.523 habitantes,

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Barrancos - a sede concelho era na vila de Noudar, que se despovoou e foi abandonada em 1825, sendo transferida para Barrancos; é um dos mais evidentes casos a ser

analisado, afigurando-se natural a sua integração no concelho de Moura; a situação actual só poderá manter-se se forem consideradas ponderosas razões de soberania ou de tradição; outra solução poderá passar pelo aumento da área do concelho a todo o saliente e/ou pela integração de freguesias limítrofes (Santo Aleixo, Safara) do concelho de Moura. Ou, noutro contexto, uma possível fusão com o concelho de Mourão (ver distrito de Évora).

Alvito - fusão com o concelho de Cuba (171 Km², 4.883 H, 4 F), podendo também juntarem-se à Vidigueira (5.934 H, 4 F) - do que resultaria um concelho com mais de 13.000 H, 750 Km² e 10 F, inalteradas.

Freguesias:

Este Distrito tem de ser tratado com o máximo cuidado, dadas as enormes distâncias que os seus habitantes têm de percorrer para tratarem assuntos nas sedes autárquicas. Por isso, dado o já reduzido número de freguesias (especialmente quando comparado com outros), não se justifica qualquer redução significativa.

Possíveis reduções/fusões: Beja (18>16).

Sem alteração: todos os restantes concelhos.

Poderá reduzir 2 (2%), passaria a ter 98 freguesias.

Distrito de Braga

É o 15.º em área e o 3.º em população residente e densidade populacional (317,4 H/Km²).

Tem 14 concelhos e 515 freguesias, média de 36,7 freguesias por concelho.

Análise:

Manifesto excesso de freguesias, que terá resultado do grande número de paróquias existente à época da reforma que criou as freguesias.

Desta grande fragmentação territorial resulta que mais de metade destas autarquias (264) tem menos de 1.000 habitantes, sendo que 20 têm menos de 200 e três delas não atingem a centena (50, 71 e 89, respectivamente). E apenas 29 freguesias têm mais de 5.000 residentes.

Barcelos (89, para 120 mil habitantes), Guimarães (69), Braga (62) e Vila Verde (58) são os concelhos com mais freguesias em Portugal, sendo que Famalicão (49) também integra os 10 mais.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

É o distrito com mais condições para ser objecto de fusão/redução, dada a extensão das áreas urbanas da maior parte dos concelhos.

Possíveis reduções/fusões: Amares (24>16), Barcelos (89>20), Braga (62>20), Cabeceiras de Basto (17>14), Celorico de Basto (22>16), Fafe (36>18), Guimarães (69>20), Póvoa de Lanhoso (29>16), Terras de Bouro (17>12), Vieira do Minho (21>14), Vila Nova de Famalicão (49>20), Vila Verde (58>20).

Sem alteração: Esposende (15) e Vizela (7).

Poderá reduzir 287 (cerca de 55%), passaria a ter 228 freguesias.

Distrito de Bragança

É o 5.º em área, 17.º em população residente e 16.º em densidade populacional (20,7 H/Km²).

Tem 12 concelhos e 299 freguesias, média de 24,9 freguesias por concelho.

Análise:

Grande extensão territorial e da fronteira terrestre, pouca população, muito montanhoso, excêntrico, interior e com isolamento de algumas comunidades, apesar da evidente melhoria da rede viária e das comunicações.

Os concelhos são todos muito extensos (Bragança, com 1.174 Km² é o 8.º maior de Portugal) e têm um número excessivo de freguesias, o que provoca grande fragmentação territorial - tem 122 (40%) com menos de 200 habitantes (31 das quais com menos de 100) e apenas 18 com mais de 1.000 - e, conseqüentemente, a média mais baixa de habitantes (456,4 / freguesia) de todos os distritos.

Todavia, dadas as condições geográficas referidas, as reduções/fusões de freguesias terão de ser feitas com especial cuidado, apesar da reduzida população residente, pelo que terão de ser aproveitados os avanços da tecnologia para tornar menos distantes essas povoações mais afastadas, reunindo-as em freguesias maiores, como há muito acontece no Alentejo. Por tudo isso foi admitida a manutenção de algumas freguesias com cerca de 500 habitantes.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Alfândega da Fé (20>12), Bragança (49>20), Carrazeda de Ansiães (19>12), Macedo de Cavaleiros (38>20), Miranda do Douro (17>12), Mirandela (37>20), Mogadouro (28>14), Torre de Moncorvo (17>12), Vila Flor (19>12), Vimioso (14>10), Vinhais (35>14).

Sem alteração: Freixo de Espada à Cinta (6).

Poderá reduzir 135 (cerca de 45%), passaria a ter 164 freguesias.

Distrito de Castelo Branco

É o 4.º em área e o 13.º em população residente. E densidade (29,4 H/Km²).
Tem 11 concelhos e 160 freguesias, média 14,5 freguesias por concelho.

Análise:

Grande extensão territorial e pouca população, muito montanhoso, interior e com comunidades distantes, apesar da melhoria das estradas e das comunicações.

Pela interioridade e relevo, nas reduções/fusões deverão também ser tomados especiais cuidados, embora os números em causa sejam menos gravosos que noutros distritos.

As fusões/reduções deverão incidir principalmente nas áreas urbanas e nos concelhos com maior número de freguesias.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Castelo Branco (25>20), Covilhã (31>20), Fundão (31>18), Idanha-a-Nova (17>15), Oleiros (12>10), Penamacor (12>10), Sertã (14>12).

Sem alteração: Belmonte (5), Proença-a-Nova (6), Vila de Rei (3), Vila Velha de Ródão (4).
Poderá reduzir 37 (cerca de 23%), passaria a ter 123 freguesias.

Distrito de Coimbra

É o 12.º em área, o 9.º em população residente e o 7.º em densidade (108,9 H/Km²).
Tem 17 concelhos e 209 freguesias, média de 12,3 freguesias por concelho.

Análise:

É um distrito que desce das faldas da Serra da Estrela até ao oceano, situado na zona intermédia dos distritos, em termos de população, superfície e órgãos autárquicos.

No âmbito dos concelhos apenas o de Vila Nova de Poiares se afigurou susceptível de fusão, mas dúvidas se levantaram quando à ligação e orografia aos limítrofes, pelo que se optou por adiar para uma 2.ª fase de estudo.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Arganil (18>12), Cantanhede (19>12), Coimbra (31>20), , Figueira da Foz (18>15), Montemor-o-Velho (14>11), Oliveira do Hospital (21>18), Tábua (15>12).

Sem alteração: Condeixa-a-Nova (10), Góis (5), Lousã (6), Mira (4), Miranda do Corvo (5), Pampilhosa da Serra (10), Penacova (11), Penela (6), Soure (12), Vila Nova de Poiares (4).

Poderá reduzir 36 (cerca de 17%), passaria a ter 173 freguesias.

Distrito de Évora

É o 2.º mais extenso, o 14.º em população residente e o 15.º em densidade (22,6 H/Km²).

Tem 14 concelhos e 91 freguesias, média de 6,5 freguesias por concelho.

Análise:

Relativamente aos municípios, apenas foi admitida a integração do de Mourão em Reguengos de Monsaraz; podendo também ser com Barrancos, concelho de outro distrito (Beja), pelo que não foi considerado.

Poderia também ser considerada a fusão de Borba e Vila Viçosa, dois pequenos concelhos contíguos, que daria origem a um concelho com 340 Km², 15.699 habitantes e 9 freguesias.

Quanto à situação da parte oriental do concelho do Montijo destacada da sede (antigo concelho de Canha) poderá passar pela sua integração no concelho de Vendas Novas, que lhe fica contígua e com que tem bastantes afinidades.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Integração do concelho de Mourão no de Reguengos de Monsaraz.

Numa 2.ª Fase, análise dos casos do Redondo (2 freguesias) e Viana do Alentejo (3).

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Estremoz (13>12), Évora (19>17).

Sem alteração: os restantes concelhos, todos com menos de 10 freguesias, excepto Montemor-o-Novo, que tem 10.

Poderá reduzir 3 (cerca de 3%), passaria a ter 88 freguesias.

Distrito de Faro

É o 10.º em área, 8.º em população residente, 9.º em densidade populacional (90,2 H/Km²).

Tem 16 concelhos e 84 freguesias, média de 5,2 freguesias por concelho.

Análise:

Tem dois problemas a resolver.

Vila Real de Santo António - a descontinuidade do concelho pode ser resolvida com a sua fusão com o de Castro Marim, dando origem a um novo, mais homogéneo em termos de área e população: 358 Km² e 26.192 habitantes em apenas 7 freguesias.

São Brás de Alportel - só com 1 freguesia não deverá continuar a ser concelho; uma das soluções é ser objecto de fusão, com Faro (a que já pertenceu) ou com Olhão; outra seria receber freguesias (pelo menos 2) de concelhos limítrofes, designadamente a parte da serra do Caldeirão pertencente aos concelhos de Tavira e/ou de Loulé.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Fusão de Vila Real de Santo António com Castro Marim.

Integração de São Brás de Alportel em Faro (ou Olhão).

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: nenhuma.

Sem alteração em todos os concelhos - só Loulé tem mais de 10 freguesias (11), salvo a passagem de São Brás de Alportel a freguesia.

Deverá manter as 84 freguesias actuais.

Distrito da Guarda

É o 7.º em área, 15.º em população residente e 14.º em densidade (29,2 H/Km²).

Tem 14 concelhos e 336 freguesias, média 24,0 freguesias por concelho.

Análise:

Distrito do interior, fronteiro, muito montanhoso e com grande dispersão de comunidades pouco populosas. Tem 307 freguesias com menos de 1.000 habitantes (91%), das quais 133 com menos de 200 e, destas, 14 com menos de 50 habitantes.

Neste contexto, as reduções/fusões de freguesias terão de ser feitas com muito realismo, tendo em consideração as especiais condições destas comunidades, pelo que terão de ser aproveitados os avanços da tecnologia para tornar menos distantes essas povoações mais afastadas, reunindo-as em freguesias maiores, como há muito acontece no Alentejo. Mesmo assim continuam a ser previstas freguesias com cerca de 500 habitantes.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Possível integração do concelho de Manteigas no de Seia (Gouveia ou Guarda).

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Aguiar da Beira (13>10), Almeida (29>16), Celorico da Beira (22>12), Figueira de Castelo Rodrigo (17>10), Fornos de Algodres (16>10), Gouveia (22>16), Guarda (55>20), Meda (16>10), Pinhel (27>12), Sabugal (40>16), Seia (29>18), Trancoso (29>14), Vila Nova de Foz-Côa (17>10).

Sem alteração: Manteigas (4).

Poderá reduzir 158 (cerca de 47%), passaria a ter 178 freguesias.

Distrito de Leiria

É o 13.º em área e o 6.º em população residente e densidade populacional (133,9 H/Km²).

Tem 16 concelhos e 148 freguesias, média de 9,2 freguesias por concelho.

Análise:

É um distrito que vai do litoral ao pinhal interior, com grandes diferenças em termos demográficos, mas com média baixa de freguesias por concelho.

Essas diferenças aconselham uma melhor atenção aos 5 concelhos mais longe da costa, que poderão passar por fusões.

No caso considerámos a fusão dos concelhos de Castanheira de Pêra, Pedrógão Grande e Figueiró dos Vinhos, que dará origem a um novo concelho, homogéneo em termos geográficos, com 368 Km², 10 freguesias e 13.255 habitantes.

Os outros dois concelhos Ansião e Alvaázere, poderão também ser objecto de fusão, numa 2.ª fase de estudo, pois somam 13.255 H, 341 Km² e 15 F.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Fusão dos concelhos de Castanheira de Pêra, Pedrógão Grande e Figueiró dos Vinhos.

Numa 2.ª Fase, Ansião com Alvaázere.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Alcobaça (18>14), Caldas da Rainha (16>14), Leiria (29>20), Pombal (17>14), Porto de Mós (13>11).

Sem alteração: Alvaázere (7), Ansião (8), Batalha (4), Bombarral (5), Castanheira de Pêra (2), Figueiró dos Vinhos (5), Marinha Grande (3), Nazaré (3), Óbidos (9), Pedrógão Grande (3), Peniche (6).

Poderá reduzir 20 (cerca de 13%), passaria a ter 128 freguesias.

Distrito de Lisboa

É o 16.º em área, o mais populoso e também o de maior densidade (813,1 H/Km²).

Tem 16 concelhos 226 freguesias, média de 14,1 freguesias por concelho.

Análise:

Tem população estabilizada em termos de distrito, mas tem-se verificado, nos últimos 30/40 anos, uma progressiva regressão dos residentes na cidade de Lisboa, com a sua

deslocação para as linhas de Sintra e de Cascais (primeiro), depois para a margem Sul do Tejo e na última década, para o Oeste, Torres Vedras, Mafra, Arruda e Sobral.

Em termos de concelhos, apenas se sugere a fusão destes dois últimos, passando a formar um concelho com 130 Km² e 7 freguesias, albergando 23.566 pessoas.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Fusão dos concelhos de Arruda dos Vinhos e Sobral de Monte Agraço.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Alenquer (16>12), Azambuja (9>7), Cadaval (10>7), Lisboa (53>24), Lourinhã (11>8), Torres Vedras (20>16).

Sem alteração: Amadora (11), Arruda dos Vinhos (4), Cascais (6), Loures (18), Mafra (17), Odivelas (7), Oeiras (10), Sintra (20), Sobral de Monte Agraço (4), Vila Franca de Xira (11).

Poderá reduzir 45 (cerca de 20%), passaria a ter 181 freguesias.

Distrito de Portalegre

É o 6.º em área, o de menor população residente e 17.º em densidade (19,6 H/Km²).

Tem 15 concelhos e 86 freguesias, média de 5,7 freguesias por concelho.

Análise:

É o distrito menos populoso, com sucessivas perdas demográficas ao longo das últimas décadas, a que corresponde também a média mais baixa de freguesias por concelho.

Esta situação aconselha a fusão de concelhos, como forma de conseguir mais peso específico e condições para serem dotados de outras possibilidades de desenvolvimento através da dotação de meios tecnológicos que permita travar o seu progressivo isolamento.

A fusão de Castelo de Vide com Marvão dará origem a um concelho 420 Km², 7 F e 6.923 H.

Com Fronteira e Sousel nasce outro concelho com 524 Km², 7 F e 8.515 H.

E a integração de Arronches reforçará Campo Maior, que ficará com 662 Km², 6 F e 11.958 H.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Fusões de Castelo de Vide e Marvão, Fronteira e Sousel, Arronches e Campo Maior.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Elvas (11>9), Portalegre (10>8).

Sem alteração: os restantes concelhos, todos com menos de 10 freguesias, excepto Nisa, que tem 10.

Poderá reduzir 4 (cerca de 4,6%), passaria a ter 82 freguesias.

Distrito do Porto

É o 17.º em área e o 2.º em população residente e densidade (758,3 H/Km²).

Tem 18 concelhos e 383 freguesias, média de 21,3 freguesias por concelho.

Análise:

É o distrito próximo dos extremos em termos de área (reduzida) e população (numerosa, em termos nacionais) que, à semelhança de Lisboa, também tem abandonado a cidade para ir viver nos concelhos vizinhos (Gaia, Matosinhos, Maia, Gondomar). Não se justifica qualquer alteração nos municípios, mas no que respeita às freguesias existe ampla possibilidade de fusões em zonas urbanas para serem constituídas autarquias com outra dimensão e capacidade para gerar notórias economias de escala.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Amarante (40>18), Baião (20>15), Felgueiras (32>18), Lousada (25>18), Marco de Canavezes (31>18), Paredes (24>18), Penafiel (38>18), Santo Tirso (24>18), Vila do Conde (30>18), Vila Nova de Gaia (24>20).

Sem alteração: Gondomar (12), Maia (17), Matosinhos (10), Paços de Ferreira (16), Porto (15), Póvoa de Varzim (12), Trofa (8), Valongo (5).

Poderá reduzir 109 (cerca de 28%), passaria a ter 274 freguesias.

Distrito de Santarém

É o 3.º em área, 7.º em população residente e 11.º em densidade populacional (67,4 H/Km²).

Tem 21 concelhos e 193 freguesias, média de 9,2 freguesias por concelho.

Análise:

É um distrito harmónico em termos de população e superfície, mas com algumas distorções que poderão ser eliminadas na oportunidade que agora surge.

É o caso do concelho de Alpiarça (só uma freguesia) que deverá voltar a juntar-se a Almeirim, dando origem a um novo concelho com 316 Km², 5 freguesias e 31.112 habitantes.

A fusão da Chamusca com a Golegã fará nascer um município com 822 Km², 9 freguesias e 15.606 habitantes.

No eixo Entroncamento-Barquinha-Constância surgirá outro concelho com 143 Km², 10 freguesias e 33.589 habitantes; podendo, todavia, passar para o concelho de Abrantes as freguesias do concelho de Constância situadas ao sul do Tejo.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Fusão dos concelhos de Almeirim e Alpiarça; Chamusca e Golegã; e Entroncamento, Barquinha e Constância.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Abrantes (19>14), Alcanena (10>8), Ourém (18>16), Rio Maior (14>12), Santarém (28>20), Tomar (16>14), Torres Novas (17>14).

Sem alteração: Almeirim (4), Alpiarça (1), Benavente (4), Cartaxo (8), Chamusca (7), Constância (3), Coruche (8), Entroncamento (2), Ferreira do Zêzere (9), Golegã (2), Mação (8), Salvaterra de Magos (6), Sardoal (4), Vila Nova da Barquinha (5).

Poderá reduzir 24 (cerca de 12%), passaria a ter 169 freguesias.

Distrito de Setúbal

É o 8.º em área, 3.º em população residente e 5.º em densidade (167,9 H/Km²).

Tem 13 concelhos e 82 freguesias, média de 6,3 freguesias por concelho.

Análise:

É um distrito algo desproporcionado, com 9 concelhos na península de Setúbal e os outros 4 (Alcácer do Sal, Grândola, Santiago do Cacém e Sines) no litoral alentejano, mas todos eles têm 11 freguesias ou menos. Apenas 12 freguesias têm menos de 1.000 habitantes mas, inversamente, tem 36 com mais de 10.000, das quais 25 com mais de 20.000 (uma com mais de 52 mil).

Tem um problema de descontinuidade - o concelho do Montijo - que deverá ser resolvido. Afigura-se que a solução mais prática será reduzir o concelho do Montijo à parte ocidental, urbana, com 5 freguesias urbanas, 39 mil habitantes e uma área de 56 Km²; a parte oriental, correspondente à área do antigo concelho de Canha, com 3 freguesias, 5 mil habitantes e uma área de 291 Km², essencialmente rural, poderá ser integrada no

concelho de Palmela - ou de Vendas Novas, do distrito de Évora.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

Não se justifica qualquer alteração, até porque as áreas urbanas já têm um número bastante reduzido, sendo o distrito com menos freguesias e a média mais baixa (6,3) por concelho.

Deverá, portanto, manter as 82 freguesias actuais.

Distrito de Viana do Castelo

É o 18.º em área, 11.º em população residente, 8.º em densidade (108,6 H/Km²).

Tem 10 concelhos e 290 freguesias, média de 29,0 freguesias por concelho.

Análise:

É o distrito com menos concelhos, mas com um número excessivo de freguesias, particularmente Arcos de Valdevez e Ponte de Lima (com 51, nos 10 mais), a justificar um número significativo de reduções/fusões, em todos os concelhos.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Nada a alterar.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Arcos de Valdevez (51>18), Caminha (20>12), Melgaço (18>12), Monção (33>18), Paredes de Coura (21>12), Ponte da Barca (25>12), Ponte de Lima (51>18), Valença (16>12), Viana do Castelo (40>20), Vila Nova de Cerveira (15>10).

Sem alteração: Nenhuma.

Poderá reduzir 146 (cerca de 50%), passaria a ter 144 freguesias.

Distrito de Vila Real

É o 11.º em área e o 12.º em população residente e densidade populacional, com 47,9 H/Km².

Tem 14 concelhos e 268 freguesias, média de 19,1 freguesias por concelho.

Análise:

É um distrito montanhoso e com muita população dispersa, o que terá justificado o grande número de freguesias, 216 das quais com menos de 1.000 habitantes (80%) e,

dessas, 54 com menos de 200.

Todavia, dadas as condições geográficas referidas, as reduções/fusões de freguesias terão de ser feitas com cuidado, aproveitando-se os avanços da tecnologia para tornar menos distantes as povoações mais afastadas, reunindo-as em freguesias maiores, como há muito acontece no Alentejo. Por tudo isso foi admitida a manutenção de freguesias com cerca de 500 habitantes.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Integração de Mesão Frio no concelho de Peso da Régua.

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Alijó (19>14), Boticas (16>10), Chaves (51>20), Montalegre (35>18), Sabrosa (15>10), Valpaços (31>18), Vila Pouca de Aguiar (18>16), Vila Real (30>20).

Sem alteração: Messão Frio (7), Mondim de Basto (8), Murça (9), Peso da Régua (12), Ribeira de Pena (7), Santa Marta de Penaguião (10).

Poderá reduzir 89 (cerca de 33%), passaria a ter 179 freguesias.

Distrito de Viseu

É o 9.º em área e o 10.º em população residente e em densidade (75,5 H/Km²).

Tem 24 concelhos e 372 freguesias, média de 15,5 freguesias por concelho.

Análise:

É o distrito com mais concelhos, muitos deles de dimensão reduzida (9 têm entre 102 e 136 Km²) e nenhum muito extenso, salvo Viseu, com pouco mais de 500 Km². O que se afigura justificar algumas fusões, mas que torna difícil - com os escassos elementos disponíveis para elaboração deste estudo - encontrar os elementos de identidade que as pudessem fundamentar. É o caso dos concelhos da margem direita do rio Mondego - de jusante para montante, Santa Comba Dão, Carregal do Sal e Nelas, por um lado; e, mais para norte, Mangualde, Penalva do Castelo, Sátão e Vila Nova de Paiva. Parecem exequíveis, mas necessitam de mais cuidada reflexão.

Também uma hipotética fusão que fizesse reviver o antigo concelho de Lafões - juntando São Pedro do Sul, Oliveira de Frades e Vouzela - não foi considerada, pois se traduziria num concelho que, face à realidade do distrito, seria de tamanho excessivo: 688 Km², 37.734 habitantes e 43 freguesias.

No que se refere às freguesias já se torna possível melhor justificar as fusões propostas.

O problema da descontinuidade do concelho de Oliveira de Frades pode passar pela

subtracção das duas freguesias separadas do núcleo concelhio - Arca (362 habitantes) e Varzielas (359) - e sua integração noutra concelho (Vouzela ou Tondela), onde poderão ser objecto de fusão com freguesias contíguas.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Apenas uma proposta de fusão, que se afigura susceptível de concretizar, entre Sernancelhe e Penedono, dando origem a um concelho com 364 Km², 8.752 H e 26 F (a serem objecto de algumas fusões).

Freguesias:

Possíveis reduções/fusões: Armamar (19>12), Castro Daire (22>15), Cinfães (17>15), Lamego (24>18), Mangualde (18>14), Moimenta da Beira (20>12), Oliveira de Frades (12>10), Penalva do Castelo (13>10), Penedono (9>7), Resende (15>12), São João da Pesqueira (14>10), São Pedro do Sul (19>14), Sátão (12>10), Sernancelhe (17>10), Tabuaço (17>10), Tondela (26>18), Viseu (34>20).

Sem alteração: Carregal do Sal (7), Mortágua (10), Nelas (9), Santa Comba Dão (9), Tarouca (10), Vila Nova de Paiva (7), Vouzela (12).

Poderá reduzir 91 (cerca de 24%), passaria a ter 281 freguesias.

Região Autónoma dos Açores

Em termos quantitativos - de área, população e densidade populacional - situa-se sensivelmente ao nível do distrito de Viana do Castelo.

Tem 19 concelhos e 156 freguesias, média de 8,2 freguesias por concelho.

Análise:

A dispersão das ilhas condiciona qualquer tipo de análise, apenas se justificando alguma reflexão sobre a ilha das Flores. Quando há outras ilhas, algumas de idêntica dimensão e quase todas com mais população, que apenas têm 1 concelho, parece não se justificar que tenha 2 concelhos e também 11 freguesias, que são as mais pequenas dos Açores.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Apenas a proposta de fusão dos 2 concelhos da ilha das Flores - Lajes das Flores e Santa Cruz das Flores - que, mesmo assim, ainda ficaria com menos população que as ilhas do Faial, Santa Maria e Graciosa.

Freguesias:

O mesmo com as 11 freguesias da ilha das Flores, que poderão ficar reduzidas a 7.

Poderá reduzir 4 (cerca de 2%), passaria a ter 152 freguesias.

Região Autónoma da Madeira

Em termos de área é muito mais pequena que qualquer distrito do Continente, tendo cerca da terça parte dos Açores. Em termos de população situa-se a seguir a Viseu (10.º mais populoso), mas a sua densidade populacional situa-se logo a seguir a Lisboa e ao Porto e à frente de Braga.

Tem 11 concelhos e 54 freguesias, média de 4,9 freguesias por concelho, a mais baixa do País.

Análise:

Há uma distribuição harmónica dos concelhos, metade virados para Norte e a outra metade para Sul, separados pela cordilheira central.

O reduzido número de concelhos e freguesias não aconselha qualquer alteração.

Sugestões/propostas:

Concelhos:

Sem alteração.

Freguesias:

Deverá manter as 54 freguesias actuais.

Anexo B

ABONOS DOS ELEITOS LOCAIS 2009

Vencimento do Presidente da República (PR) Euro **7.630,33**

Vencimento do Presidente da Câmara de

Município com 10 mil ou menos eleitores Euro **3.053,00**

FREGUESIAS

Subsídio de Refeição - 4.27€

Unidade: Euro

Regime	Abonos	Eleitos Locais	Artigos 5º, 5º-A, 7º e 8º da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril	N.º de Eleitores			
				20 mil ou mais eleitores	10 mil ou mais e menos de 20 mil	5 mil ou mais e menos de 10 mil	Menos de 5 mil

Tempo Inteiro	Remuneração mensal e subsídio extraordinário de Junho e Novembro	Presidentes de Junta (ou Vogais por atribuição do Presidente)	Exclusividade (% PR)	25%	22%	19%	16%
				1.907,58	1.678,67	1.449,76	1.220,85
			Não exclusividade (50% da exclusividade)	953,79	839,34	724,88	610,43
	Despesas de representação (12 meses) NB - Actualizadas em 2,9% sobre os valores abonados em 31 de Dezembro de 2008 (cfr. artigo 22.º da Lei nº 64-A/2008, de 31 de Dezembro - Portaria nº 1553-D/2008, de 31 de Dezembro - Ponto 3, da Circular Série A nº 1347, de 12 de Janeiro da DGO)	Presidentes de Junta	Exclusividade	555,49	488,83	422,17	355,52
			Não exclusividade	277,75	244,42	211,09	177,76
		Vogais	Exclusividade	370,32	325,88	281,45	237,01
			Não exclusividade	185,16	162,94	140,73	118,51
	Meio Tempo		Meio tempo	953,79	839,34	724,88	610,43

Não permanência	Compensação para encargos (12 meses)	Presidentes da Junta (% da remuneração de Presidente da Câmara de Município com 10 mil ou menos eleitores)	12%	10%	9%
		Secretários e Tesoureiros (80% do Presidente da Junta respectiva)	366,36	305,30	274,77
	Senhas de presença	Vogais, excepto Secretários e Tesoureiros (7% da compensação do Presidente da Junta respectiva que não exerça funções em permanência)	293,09	244,24	219,82
		Membros da Assembleia de Freguesia (5% da compensação do Presidente da Junta respectiva)	25,65	21,37	-
			18,32	15,27	13,74

* Com o apoio do Tenente-general José Rodrigues Tavares Pimentel, Sócio Efectivo da Revista Militar, que muito se agradece.

** Coronel de Artilharia. Sócio Efectivo da Revista Militar.

1 Censos 2011, dados preliminares.

2 CAPELA, José Viriato et alii. *As freguesias do Distrito de Vila Real nas Memórias Paroquiais de 1758*. Braga, 2006.

3 José Xavier Mouzinho da Silveira (1780-1849), estadista, jurisconsulto e político; Ministro da Fazenda de D. João VI (1823), foi depois (1832) Ministro dos Negócios da Fazenda e, interinamente, dos Negócios Eclesiásticos e da Justiça, tendo deixado um legado legislativo que influenciou decisivamente o futuro do país nas áreas da fiscalidade, da organização administrativa do território e da justiça.

4 Entre outros, foram criados, por fusão, os concelhos de Carregal do Sal, em 1836, com extinção dos antigos concelhos de Cavalos e Oliveira do Conde; Nelas, em 1852, com extinção dos antigos concelhos de Agueira, Canas, Folhadal e Senhorim; e Vila Verde, em 1855, com extinção dos antigos concelhos de Pico de Regalados, Vila Chã e Larim, Penal e Prado.

5 Quadro I. Neste artigo são utilizadas as abreviaturas Km² (sempre) e, por vezes, RA (Região Autónoma), H (habitante), C (concelho), F (freguesia); e também as fracções H/Km², H/C, H/F e F/C, indicando médias.

6 Utilizado o distrito à falta de outra referência administrativa, embora se saiba que

deverá ser objecto de profunda alteração.

7 A densidade populacional do País, incluindo as Regiões Autónomas, é de 114,4 mas há, no Continente, distritos com valores inferiores a 30 H/Km²: Beja (14,9), Portalegre (19,6), Bragança (20,7), Évora (22,6), Guarda (29,2) e Castelo Branco (29,4).

8 Nas 22 freguesias com menos de 50 habitantes (QUADRO XIV) há este ano 919 pessoas, menos 30% (%) do que em 2001 (1.306 habitantes) - e apenas numa dessas freguesias houve aumento, aliás mínimo (de 39 para 45).

9 No caso de Cascais todas com mais de 21 mil habitantes.

10 As freguesias a Sul do Tejo poderão passar para o concelho de Abrantes.

11 Quadro XVIII.

12 Há um movimento de divisão desta freguesia em três (Algueirão, Mem Martins e Mercês), sem alteração do número de freguesias de Sintra, pela fusão de algumas da sede do concelho.

13 Tinha 60 habitantes há 10 anos, conforme o Censo 2001.