

UNIVERSIDADE DO MINHO
Escola de Economia e Gestão



INSTITUTO POLITÉCNICO DE BRAGANÇA Escola Superior de Comunicação,
Administração e Turismo

NEAPP
NÚCLEO DE ESTUDOS DE ADMINISTRAÇÃO
E POLÍTICAS PÚBLICAS

A REORGANIZAÇÃO DO PODER LOCAL :
IMPACTOS FINANCEIROS DO DOCUMENTO
VERDE DA REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO
LOCAL

EQUIPA DE INVESTIGAÇÃO
MIGUEL ÂNGELO VILELA RODRIGUES
ANTÓNIO FERNANDO TAVARES
JOAQUIM FILIPE FERRAZ ESTEVES DE ARAÚJO

Novembro de 2011

AGRADECIMENTO

A equipa de investigação entende manifestar publicamente o seu reconhecimento a um conjunto de pessoas cuja colaboração foi fundamental para a realização deste estudo:

- FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia
- Dra. Helena Gonçalves (Junta de Freguesia da Sé)
- Dra. Catarina Magalhães (NEAPP)
- Dr. Pedro Nuno Pereira (Direcção-geral de Impostos)

ÍNDICE

1.INTRODUÇÃO	4
2.REFORMAS TERRITORIAIS NO CONTEXTO EUROPEU E EM PORTUGAL	8
REFORMA TERRITORIAL EM PORTUGAL	12
3. FREGUESIAS, ELEITOS LOCAIS E FINANÇAS PÚBLICAS	15
FINANÇAS PÚBLICAS LOCAIS	26
4. DOCUMENTO VERDE DA REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL	29
5. IMPLICAÇÕES DA REORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO	31
DISTRITO DE BRAGANÇA	34
ALFANDEGA DA FÉ	37
BRAGANÇA	41
CARRAZEDA DE ANSIÃES	45
FREIXO DE ESPADA À CINTA	49
MACEDO DE CAVALEIROS	51
MIRANDA DO DOURO	54
MIRANDELA	57
MOGADOURO	60
TORRE DE MONCORVO	64
VILA FLOR	68
VIMIOSO	72
VINHAI	76

1.INTRODUÇÃO

Portugal tem, segundo a Direcção-Geral das Autarquias Locais, 4259 freguesias. O modelo organizativo actual conta já com mais de um século de existência e foi criado numa realidade que exigia maior presença física dos poderes públicos junto das populações, em virtude do isolamento próprio da altura. O debate sobre a organização do poder local não é recente, já que há muito se fala na necessidade de concentrar esforços no sentido da optimização do poder e dimensão das freguesias, na necessidade de maximização do financiamento público das freguesias bem como na necessidade de actualizar o modelo de organização política (nomeadamente a questão relativa à participação dos eleitos pelas freguesias nas assembleias municipais). Estas questões tornaram-se ainda mais evidentes face à realidade económica e financeira actual, acumulando-se um conjunto de situações e problemas que limita funcionalidade e dignidade ao exercício do poder autárquico:

1. Crescente desertificação de regiões do território;
2. Parcial sobreposição de competências entre municípios e freguesias;
3. Excessiva fragmentação territorial;
4. Exiguidade da capacidade financeira;

Desta forma, é a própria qualidade da nossa democracia que se vê afectada já que as freguesias, que em nossa opinião são o elemento que, mais próximo do cidadão, possibilita uma maior e melhor cidadania, se encontram limitadas e constringidas no âmbito da sua acção.

Torna-se necessário proceder a uma reforma territorial que vise promover a reforma administrativa e organizacional e que garanta às freguesias dimensão e capacidade financeira para cumprirem com a sua missão.

Sumário Executivo

O processo de reorganização visa permitir que as novas unidades locais ganhem dimensão para poderem exercer, de melhor forma, as suas competências, dignifiquem o serviço que prestam às populações e, quando possível, venham a exercer outras competências oriundas dos municípios. No entanto, este processo de aglutinação administrativa não implica, desde logo, o desaparecimento das freguesias enquanto unidade com identidade social e cultural. Estas deverão continuar, embora sem qualquer valência administrativa/política.

O objectivo da reforma do mapa das freguesias está assente em dois pressupostos: um organizacional e outro financeiro, que, na nossa opinião, justificam o necessário redimensionamento destas unidades governativas.

O **pressuposto organizacional** identifica a necessidade das freguesias ganharem dimensão para poderem:

1. Cumprir com mais dignidade as suas atribuições e competências;
2. Ter capacidade para receber mais delegações de competências;
3. Poder, numa redefinição de competências entre freguesias e municípios, reunir condições para a execução de novas missões em prol das suas populações;

O **pressuposto financeiro** identifica a necessidade de aglutinação de maneira a:

1. Maximizar as receitas em virtude da sua concentração em menor número de unidades locais;
2. Racionalizar os gastos com os eleitos locais;
3. Aproveitar economias de escala na execução das competências municipais;
4. Repartir mecanismos de financiamento fruto do engrandecimento das competências das freguesias.

Como consequência da proposta de aglutinação das freguesias registar-se-ão alterações ao número e tamanho dos órgãos das freguesias e, conseqüentemente, no tamanho das assembleias municipais. O objectivo principal deste estudo é analisar as implicações territoriais e financeiras da reorganização das freguesias, iniciativa de reforma apresentada pelo XIX Governo Constitucional e que consta do Documento Verde da Reforma da Administração Local. Assim, para o apuramento dos impactos financeiros da reforma, começamos por calcular os encargos financeiros com as estruturas políticas actuais. De seguida, aplicamos os critérios de aglomeração que constam do Documento Verde da Reforma da Administração Local e apuramos os custos com os eleitos locais no novo mapa administrativo.

O estudo foi realizado para a unidade territorial do distrito de Bragança. Comparando os custos *per capita* com os eleitos locais, verifica-se que é nas freguesias mais rurais que se verificam os custos mais elevados com as estruturas de poder local.

Estes dados permitem-nos verificar que são as estruturas do poder local das freguesias mais rurais que representam a maior carga fiscal sobre os contribuintes portugueses.

Tabela 1 – Custos com Eleitos Locais

Freguesia	Custo <i>per capita</i>	Freguesia	Custo <i>per capita</i>
Soutelo Mourisco	293,89 €	Sé (Bragança)	1,80 €
Pombares	222,76 €	Santa Maria (Bragança)	2,37 €
São Jomil	205,78 €	Mogadouro	2,61 €
Burga	168,57 €	Mirandela	2,92 €
Santa Combinha	162,20 €	Torre De Moncorvo	3,23 €
Mofreita	149,86 €	Vinhais	3,44 €
Vale Pereiro	141,55 €	Vila Flor	4,10 €
Santa Cruz	136,49 €	Miranda Do Douro	4,14 €
Vilarinho Do Monte	135,80 €	Freixo De Espada À Cinta	4,23 €
Alvaredos	125,41 €	Alfândega Da Fé	4,53 €

Das 299 freguesias existentes, 66 cumprem os critérios, definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, para continuarem como sede administrativa de junta de freguesia. O processo de reorganização permite poupar, em custos com eleitos locais, mais de dois milhões de euros. O custo médio *per capita* sofre uma redução de 22,44 € para os 7,11 €. **Ou seja, a reorganização permite reduzir o peso relativo de cada executivo que cada cidadão tem de suportar com as estruturas locais.**

Tabela 2 - Resumo do Impacto do Documento Verde

Cenário	# Freguesias	# Regime de Permanência	Poupança	Média dos custos <i>per capita</i>
Actual	299	3	-	22,44 €
Documento Verde	66	2	2 069 166,54 €	7,11 €
Cenário Alternativo	92	1	1 881 412,57 €	9,03 €

Na tabela 3, apresentamos os dados de forma mais detalhada.

Tabela 3 – Resumo Detalhado do Impacto do Documento Verde

<i>Freguesia</i>	<i>Número de Freguesias</i>	<i>Custo Eleitos Locais</i>	<i>Poupança</i>	<i>Var. %</i>	<i>Custo Per Capita</i>	<i>Poupança</i>
Alfandega Da Fé	20	185 688,09 €	-	-	36,45 €	-
	2	40 634,33 €	145 053,76 €	78,12%	7,97 €	28,47 €
	6	56 539,81 €	129 148,28 €	69,55%	11,10 €	25,35 €
Bragança	49	486 443,25 €	-	-	13,77 €	-
	4	71 297,02 €	415 146,24 €	85,34%	2,02 €	11,75 €
	4	71 297,02 €	415 146,24 €	85,34%	2,02 €	11,75 €
Carrazeda De Ansiães	19	178 179,36 €	-	-	28,18 €	-
	7	65 003,61 €	113 175,75 €	63,52%	10,28 €	17,90 €
	7	65 003,61 €	113 175,75 €	63,52%	10,28 €	17,90 €
Freixo De Espada À Cinta	6	56 530,02 €	-	-	14,88 €	-
	1	26 746,51 €	29 783,51 €	52,69%	6,95 €	7,94 €
	1	26 746,51 €	29 783,51 €	52,69%	6,95 €	7,94 €
Macedo De Cavaleiros	38	378 070,03 €	-	-	23,86 €	-
	2	45 611,97 €	332 458,05 €	87,94%	2,88 €	20,98 €
	2	45 611,97 €	332 458,05 €	87,94%	2,88 €	20,98 €
Miranda Do Douro	17	160 190,14 €	-	-	21,47 €	-
	4	55 432,34 €	104 757,80 €	65,40%	7,43 €	14,04 €
	4	55 432,34 €	104 757,80 €	65,40%	7,43 €	14,04 €
Mirandela	37	374 978,25 €	-	-	15,68 €	-
	6	76 684,68 €	298 293,57 €	79,55%	3,21 €	12,47 €
	6	76 684,68 €	298 293,57 €	79,55%	3,21 €	12,47 €
Mogadouro	28	264 183,20 €	-	-	27,56 €	-
	10	76 718,23 €	187 464,97 €	70,96%	8,00 €	19,55 €
	14	132 665,58 €	131 517,62 €	49,78%	13,84 €	13,72 €
Torre De Moncorvo	17	160 602,63 €	-	-	16,75 €	-
	9	77 841,90 €	82 760,73 €	51,53%	9,07 €	7,68 €
	13	103 534,86 €	57 067,77 €	35,53%	12,06 €	4,69 €
Vila Flor	19	177 958,81 €	-	-	22,64 €	-
	6	48 785,66 €	129 173,14 €	72,59%	7,29 €	15,35 €
	8	65 279,90 €	112 678,90 €	63,32%	9,76 €	12,88 €
Vimioso	14	114 230,34 €	-	-	17,07 €	-
	4	50 495,10 €	63 735,24 €	55,80%	7,55 €	9,53 €
	8	65 605,12 €	48 625,22 €	42,57%	9,81 €	7,27 €
Vinhais	35	283 339,70 €	-	-	30,91 €	-
	11	115 975,92 €	167 363,78 €	59,07%	12,65 €	18,26 €
	19	174 579,84 €	108 759,86 €	38,38%	19,05 €	11,87 €

O documento está estruturado em quatro partes. Na primeira será apresentado um breve enquadramento do movimento de aglutinação de governos locais na Europa. Na segunda parte serão apresentados os órgãos autárquicos das freguesias, em termos de natureza e dimensão, bem como os custos inerentes ao seu funcionamento. Na terceira parte serão enunciados os princípios orientadores da reforma territorial que constam no Documento Verde da Reforma da Administração Local. Finalmente será apresentada a metodologia que guiou o presente estudo bem como os resultados das diferentes simulações.

2.REFORMAS TERRITORIAIS NO CONTEXTO EUROPEU E EM PORTUGAL

O período do pós-II Guerra Mundial na Europa Ocidental foi caracterizado por fusões ao nível sub-nacional que reflectem decisões nacionais e/ou regionais de reduzir significativamente o número de unidades de governo local. As reformas territoriais variaram no espaço e no tempo, concentrando-se sobretudo na fusão de municípios. Se é verdade que, em muitos casos, a redução do número de municípios foi dramática, não é menos verdade que os municípios da maioria dos países tinham, em média, dimensões menores do que os municípios portugueses, em alguns casos semelhantes às freguesias portuguesas.

A tabela 1 mostra o número de municípios em 1950 e em 1992. As diferenças absolutas indiciam mudanças muito significativas. Houve países que reduziram o número de municípios em cerca de dois mil ou mais neste período de tempo, casos da Bélgica, França, Alemanha e Suécia. Alguns países reduziram o número de governos locais em mais de 60%, como foram os casos da Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Suécia e Reino Unido. Os valores da Grécia e de Portugal mantiveram-se praticamente inalterados, enquanto a Itália apresentou uma ligeira subida, em contra-ciclo com os restantes países da Europa Ocidental. Mais tarde, a Grécia conduziu uma reforma territorial reduzindo o número de municípios de 5825 antes de 1996 para 1033 no momento de consolidação desta reforma em 1999 (Hlepas, n.d.).

Tabela 4 - Reformas Territoriais na Europa (1950-1992)

País	# Municípios 1950	# Municípios 1992	Δ # Municípios	Δ % Municípios	Área
Alemanha	24272	8077	-16195	-66,72	248709
Austria	3999	2301	-1698	-42,46	83857
Bélgica	2669	589	-2080	-77,93	30528
Dinamarca	1387	275	-1112	-80,17	43093

Espanha	9214	8082	-1132	-12,29	504782
Finlândia	547	460	-87	-15,90	338145
França	38814	36763	-2051	-5,28	551602
Grécia	5959	5922	-37	-0,62	131957
Holanda	1015	647	-368	-36,26	41864
Islândia	229	197	-32	-13,97	102950
Itália	7781	8100	319	3,99	301277
Luxemburgo	127	118	-9	-7,09	2586
Noruega	744	439	-305	-40,99	386963
<i>Portugal</i>	<i>303</i>	<i>305</i>	<i>2</i>	<i>0,66</i>	<i>92072</i>
Reino Unido	2028	484	-1544	-76,13	244103
Suécia	2281	286	-1995	-87,46	449964
Suíça	3097	3021	-76	-2,45	41293

Fonte: Conselho da Europa, 1995

Motivações para as Reformas Territoriais

Durante os anos do pós-Guerra, as responsabilidades funcionais assumidas pelos governos nacionais aumentaram substancialmente. Este aumento foi em grande parte motivado por uma fé nos milagres do planeamento profissional, numa coordenação eficaz e no crescimento acelerado da burocracia. Em face do crescimento das tarefas associadas ao Estado Providência, muitos governos nacionais depararam-se com um obstáculo estrutural para a transferência da responsabilidade de prestação de serviços para as autoridades locais: muitos municípios caracterizavam-se por um número mínimo de funções desenvolvidas, pequenas áreas geográficas e funcionários e eleitos locais a tempo parcial.

Como resultado, a decisão política de expandir o papel do Estado-Providência tornou-se o principal motivo para proceder à reorganização territorial fundindo municípios. Em termos económicos, argumentou-se que a prestação de serviços abrangendo municípios de maior dimensão em termos populacionais seria capaz de tirar partido de economias de escala, já que a produção de serviços aumentaria numa proporção superior aos inputs utilizados nesses mesmos serviços (Kjellberg, 1988; Wollmann, 2000, 2004). As reformas territoriais ocorreram para enfrentar as pressões já existentes para a prestação de serviços a nível local e constituíram uma decisão de planeamento racional para garantir ganhos de eficiência na preparação da descentralização funcional.

Se o crescimento das funções de bem-estar pode ser considerado uma decisão política explícita, a urbanização, como a globalização hoje em dia, foi em grande parte um movimento não

intencional que colocou as cidades sob pressão para a prestação de serviços públicos. De acordo com esta interpretação, a decisão de efectuar reformas territoriais foi motivada pela necessidade de criação de municípios de maior dimensão, capazes de fornecer um grande número de serviços através de uma equipa de planeamento mais profissional, eleitos locais envolvidos a tempo inteiro e uma maior disponibilidade de recursos financeiros (Bennett, 1989; Boyne, 1996). Este argumento assenta em economias de gama, sugerindo que unidades de governo local de maior dimensão podem lidar de forma mais eficiente com a complexidade das tarefas (Dollery e Crase, 2004).

O ritmo e o tempo do movimento de urbanização criaram novas exigências em termos de infra-estruturas locais, nomeadamente abastecimento de água, esgotos e recolha do lixo, manutenção de estradas, transportes públicos, habitação e conflitos entre ocupação dos solos urbano e rural. Em muitos países os municípios eram simplesmente demasiado pequenos para lidar com este tipo de pressões e a fragmentação horizontal tornou-se um obstáculo à prestação de novas funções ligadas à urbanização. Tal foi sobretudo verdadeiro para serviços indivisíveis como bibliotecas públicas, unidades de saúde, ou programas de controlo da poluição, por exemplo, pois a fragmentação gera externalidades positivas que resultam na produção insuficiente de equipamentos deste tipo (Boyne, 1992). Cada município espera que o vizinho invista nestes serviços, mas nenhum deles pretende suportar individualmente os custos dessas decisões.

As explicações para as reformas territoriais que assentam na urbanização e no crescimento do Estado Providência têm uma natureza económica, uma vez que justificam as fusões de municípios pelas suas potenciais consequências positivas ao nível da eficiência. O argumento é relativamente simples e directo: os países que enfrentaram a urbanização e o crescimento do Estado Social mais precocemente foram também os que mais cedo promoveram reformas territoriais bem sucedidas.

Obstáculos às Reformas Territoriais

As reformas territoriais são eventos relativamente raros e difíceis de concretizar. Em alguns casos, décadas e até séculos de história em comum e cooperação e/ou conflito entre comunidades vizinhas podem ser obstáculos decisivos no momento da tomada de decisão política de promover fusões. Tal significa que a explicação económica é insuficiente para explicar as reformas territoriais, sendo necessário recorrer a factores endógenos ou sistémicos para compreender o grau de variação nas reformas territoriais bem sucedidas.

A natureza da sociedade civil e a tradição de Estado podem ser determinantes na promoção de reformas territoriais por parte dos governos centrais e/ou regionais. A identidade cívica, em particular, é um factor chave para explicar as fusões de municípios, pois permite às comunidades superar visões sectárias dos membros do grupo e promover objectivos colectivos, investimentos futuros e gratificação diluída no tempo (Putnam, 1993; Keating, 1997).

A implicação destes argumentos é clara. Em países caracterizados por alianças políticas pragmáticas, cultura política cívica e tradição *common law* encontramos um terreno fértil para a ocorrência de remodelações dramáticas das fronteiras locais. A cultura cívica e a participação política favorecem o aparecimento de relações intergovernamentais verticais dominadas pela cooperação entre diferentes níveis de governo, responsabilidades funcionais fluidas e uma extensa rede de actores. O conceito de governação multinível é apropriado para retratar este tipo de relações intergovernamentais e o seu ‘código genético’ oferece menos resistência às reformas territoriais porque a mudança constitui um princípio de funcionamento do próprio sistema.

Os países nórdicos foram pioneiros neste domínio. A sua organização descentralizada, a tomada de decisão política baseada em consensos e as relações Estado-sociedade de tipo orgânico garantiram uma maior abertura à mudança institucional e facilitaram o processo de redesenhar das fronteiras dos municípios (Loughlin e Peters, 1997). No contexto dinamarquês, por exemplo, formaram-se amplas coligações municipais que permitiram o desenvolvimento de estratégias de colaboração com os partidos da oposição que suavizaram o processo de negociação para a fusão de municípios (Baekgaard, 2009).

Em contraste, os países da tradição napoleónica caracterizaram-se pela reprodução de comportamentos legalistas favoráveis ao reforço de atitudes paroquiais e fronteiras políticas. Nesta tradição, as relações intergovernamentais verticais assumiram um padrão diferente, tanto produto da história como da democracia. Em países como Portugal, a ausência de democracia facilitou a minimização do papel dos governos locais por parte dos governos nacionais, demonstrada pela enorme dependência financeira e pela nomeação dos Presidentes de Câmara. Quando a democracia foi (re)estabelecida, a autonomia local e o controlo sobre o território municipal eram tão fundamentais para os defensores da descentralização que qualquer tentativa de fusão era encarada como politicamente intrusiva e indesejável. Mesmo em países onde a democracia prevaleceu por um longo período (França e Itália, por exemplo), uma tendência similar ocorreu como resultado da excessiva centralização, porque os actores locais resistem à intromissão dos governos centrais na organização e política locais.

Assim, as diferenças económicas, políticas e culturais explicam porque motivo alguns países da Europa Ocidental se envolveram em significativas fusões ao nível dos municípios, enquanto outros enfrentaram barreiras ao desencadear de processos similares. Os valores partilhados e as tradições culturais presentes nas estruturas do Estado afectam directamente a probabilidade de sucesso daquelas reformas.

Na linguagem dos custos de transacção, diríamos que as fronteiras dos municípios permanecem estáveis quando os custos de transacção são elevados devido à informação imperfeita, à incerteza em relação a estados futuros e à existência de participantes avessos ao risco (Shepsle, 1989). As normas de confiança e reciprocidade na tradição escandinava criam uma cultura de compreensão mútua e colaboração entre os actores que ajudam a minimizar os custos de transacção inerentes à mudança. A ausência dessas condições na tradição napoleónica representa um obstáculo enorme para a mudança institucional.

Dados os constrangimentos identificados, países como a França, Espanha e Portugal têm preferido valorizar o associativismo municipal, não como instituições complementares, mas como alternativas às fusões de municípios. Ainda que os ganhos potenciais ao nível da eficiência económica sejam semelhantes, as associações de municípios têm um âmbito mais limitado, têm fins específicos, implicando por isso a multiplicação desnecessária de estruturas, e são menos democráticas, já que os seus Presidentes não são eleitos directamente.

Reforma Territorial em Portugal

A proposta de reorganização territorial da administração autárquica aparece numa conjectura de dificuldades financeiras, associadas à crise das dívidas soberanas. Aliás, apesar da discussão sobre esta matéria já não ser uma total novidade¹, o Memorando de Entendimento com a *troika*² identifica claramente o imperativo de ser promovida, de maneira definitiva, uma discussão, e subsequente decisão, sobre a redução das entidades responsáveis pela administração local.

“3.44. Reorganise local government administration. There are currently 308 municipalities and 4,259 parishes. By July 2012, the government will develop a consolidation plan to reorganise and significantly reduce the number of such entities. The Government will implement these plans based on agreement with EC and IMF staff. These changes, which will come into effect by the

¹ O concelho de Lisboa iniciou há alguns anos uma reorganização das freguesias do seu território, tendo este ficado concluído recentemente.

² Designação atribuída à equipa composta por representantes da União Europeia (UE), Banco Central Europeu (BCE) e Fundo Monetário Internacional (FMI)

beginning of the next local election cycle, will enhance service delivery, improve efficiency, and reduce costs.”

In Portugal: Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality (2011)

A necessidade de reorganização das freguesias, apesar da sua extrema importância e necessidade, não está totalmente motivada, como já referimos, por questões de índole exclusivamente financeira. A reorganização é necessária para promover:

1. A dignidade do poder local;
2. Economias de escala;
3. Reformar a estrutura financeira dos gastos com o poder local;

A exiguidade das receitas das freguesias face às suas responsabilidades, sobretudo se analisarmos as receitas provenientes de transferências de entidades públicas face às receitas totais, limita a operacionalidade das freguesias. Isto é, a exiguidade das suas receitas próprias, aliada a uma maior dependência face ao Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) ou a qualquer subvenção municipal, pode pôr em causa a dignidade do próprio órgão autárquico. As freguesias, enquanto autarquia local, enquadram-se no grupo das pessoas colectivas públicas de população e território. Tal significa que têm órgãos eleitos directamente pela população, têm um poder decisório assente na legitimidade da soberania popular para prosseguirem as atribuições que lhes estão confiadas e para promover o melhor serviço público para a população que os elegeu. Ou seja, o nosso sistema administrativo entendeu entregar a este nível de administração um conjunto de tarefas na defesa intrínseca dos melhores interesses dos cidadãos eleitores.

Ora, uma excessiva dependência financeira das freguesias limita a sua acção prejudicando assim a sua capacidade de cumprir com o desígnio que lhe havia sido traçado. A não inversão desta situação de excessiva dependência poderá transformar as freguesias em meras extensões da máquina administrativa. A reorganização das freguesias pretende resolver esta situação. A aglutinação administrativa das freguesias, enquanto mecanismo de federalização fiscal, permitindo que as actuais populações conservem a sua unidade cultural mas concentrando as funções administrativas e políticas num única entidade, promove economias de escala. Desta forma, as freguesias passariam a ter mais recursos, concentrados numa entidade, para prestarem serviços em maior escala, reduzindo custos unitários de produção.

Como já referimos, as economias de escala obtêm-se com o aumento da dimensão do território e da população a servir. A actual situação, de excessiva fragmentação territorial, prejudica a capacidade de promover uma acção concertada e integrada numa realidade regional, impossibilitando, desta forma, que as freguesias exerçam as suas competências da melhor forma. Isto porque a exiguidade geográfica impõe limites à capacidade de serem oferecidos alguns serviços, face aos custos unitários que estes representariam para a unidade governativa. O ganho de dimensão possibilita a redução dos custos unitários e, com isso, torna viável a produção e promoção de determinados bens e serviços às populações. A situação actual também pode proporcionar situações propícias à redundância administrativa, existindo repetição de oferta de serviços.

Associada à discussão das economias de escala está a questão do federalismo financeiro. Tiebout (1956) procurou perceber que factores concorriam para a determinação do nível óptimo de gastos públicos. Para tal, idealizou um modelo assente na competitividade e descentralização territorial. Cada unidade territorial passaria a disponibilizar uma combinação de bens públicos *vs.* carga fiscal, cabendo, em cada caso, ao cidadão, através da sua mobilidade, escolher a combinação, logo a unidade territorial, que melhor lhe convinha. Desta forma, conseguir-se-ia adequar, em cada governo local, as preferências dos cidadãos à oferta de serviços bem como à carga fiscal que lhe está associada. No entanto, este modelo tem pressupostos difíceis de serem verificados no contexto português. Em primeiro lugar, o modelo pressupõe a mobilidade dos cidadãos eleitores. Isto é, uma plena capacidade e motivação para se deslocarem, pelo território, à procura da autarquia que melhor os satisfaça. A rigidez do mercado de trabalho que se verifica em Portugal, bem como as próprias assimetrias regionais, inviabilizam, desde logo, esta situação. Em segundo lugar, o modelo pressupõe perfeita informação, disponível publicamente, de maneira a que os cidadãos possam avaliar as alternativas e realizar as escolhas que melhor sirvam os seus interesses. Novamente, o contexto português não promove, da melhor forma, a disponibilização da informação necessária à escolha dos cidadãos. O terceiro pressuposto é o de que existe um tamanho óptimo, em termo populacionais, para cada unidade territorial. Como tal, os eleitos locais agem conscientemente para promover o aumento, ou diminuição, de população da sua jurisdição.

O federalismo fiscal é uma abordagem alternativa que procura aglutinar unidades territoriais, ao nível da prestação de serviços e colecta fiscal, sempre que se verifique uma diminuição da eficiência da unidade territorial motivada pela excessiva fragmentação territorial. Permite, como já foi mencionado, o aproveitamento de economias de escala. Elimina a duplicação

de serviços, uma vez que, por razões de competitividade política ou histórica, a fragmentação inviabilizava a partilha de recursos e serviços. O federalismo evita também comportamentos de *free riding*, tal como já acontece com a criação das juntas metropolitanas. Ao ganharem dimensão, as freguesias minimizam os riscos das populações vizinhas “invadirem” o seu território à procura de bens sem que para eles tenham contribuído. Finalmente, este movimento combate a ilusão fiscal que acontece numa situação de excessiva multiplicação de entidades governativas locais, permite ao cidadão obter mais informação acerca do custo dos serviços e melhora a comparabilidade entre eles.

3. FREGUESIAS, ELEITOS LOCAIS E FINANÇAS PÚBLICAS

A Constituição da República Portuguesa organiza o Estado em termos de administração em quatro níveis distintos: directa, indirecta, autónoma e independente. As autarquias locais estão integradas, enquanto pessoas colectivas de população e território, na classe da administração autónoma (art. 235 e art. 242 da CRP).

As autarquias locais, juntamente com as regiões administrativas e as associações públicas, constituem a administração autónoma. Ao contrário da administração directa do Estado, não prosseguem, através das suas competências, atribuições delegadas pela administração directa, mas sim, a satisfação das necessidades sentidas pela população que as compõem, isto é, que residem na sua circunscrição administrativa. Têm um elevado nível de autonomia face à administração central, uma vez que esta só consegue avaliar e fiscalizar a legalidade dos seus actos (tutela de mera legalidade) não opinando sobre o mérito e a oportunidade dos mesmos (poder de superintendência) como faz junto da administração indirecta do Estado. As autarquias são assim definidas como pessoas colectivas de população e território, constituídas para a prossecução da satisfação dos interesses das populações que as elegeram.

No caso particular das freguesias, a constituição reconhece-as, actualmente, no seu art.º 236, como autarquias locais na sua plenitude, no entanto nem sempre foi assim. A origem das freguesias é de natureza exclusivamente eclesiástica remontando o seu aparecimento ao século V. É nesta altura que a colonização do interior das terras reconquistadas levou à expansão da cristandade para os meios rurais, criando pequenos núcleos populacionais. Estes núcleos levaram à desconcentração do culto para fora das cidades dando origem às paróquias. A definição e construção da paróquia são, portanto, uma realidade essencialmente eclesiástica e religiosa, uma delegação das *sedes* ou *cathedra* da igreja episcopal.

A comunidade dos fregueses ou paroquianos que se organizou à volta da paróquia é uma comunidade forte. A sua importância resulta do papel que as paróquias tiveram nas zonas rurais o mesmo não acontecendo nas zonas urbanas. No caso das zonas urbanas, o papel das paróquias é reduzido em virtude da dificuldade de diferenciação do núcleo de interesses destas com os do município. No caso das paróquias, o facto de o pároco exercer a paternidade espiritual sobre os cristãos fez com que este se transformasse no principal apoio dos paroquianos ou fregueses. É à volta da igreja e do pároco que se construiu a comunidade, o seu património colectivo e as regras comunitárias.

A expressão política das paróquias reside na confraria da Igreja, cuja implantação segue a etapa da publicação das instituições e regimentos fundamentais às instituições da paróquia. Nas paróquias mais desenvolvidas, os seus oficiais incluíam um juiz, mordomo, procurador, escrivão e zelador. Em princípio a estes cabe representar a comunidade dos paroquianos, defender os interesses da Igreja, servir o governo das freguesias nas causas eclesiásticas e do culto divino. Era em torno da igreja que se reuniam os paroquianos para resolver os seus problemas administrativos. A magistratura comunal foi mais tarde confirmada pelo Rei.

Há três períodos de evolução das freguesias. O primeiro decorre desde a ocupação romana até 1830 e durante o qual a freguesia é uma unidade fundamentalmente eclesiástica. A sua origem deve-se à expansão rural durante a qual foi necessário criar núcleos de cristãos fora das cidades, dando origem às paróquias. Em virtude do papel e apoio que a igreja exercia, muitas vezes o único apoio junto dos paroquianos, estes eram chamados de fregueses e à congregação de fregueses chamou-se de freguesia. É assim que a freguesia rural se transforma numa comunidade com identidade própria. Estas comunidades eram auto-administradas por vizinhos, dispondo de magistratura popular, inicialmente electiva e mais tarde confirmada pelo rei que exercia a sua autoridade e através do juiz eleito ou de vintena. Nesta comunidade o pároco assumia um protagonismo importante nesta comunidade.

No período liberal a legislação hesitou em atribuir à paróquia funções de administração pública. Em 1830 as freguesias foram incorporadas no sistema de administração pública com a designação de ‘paróquias civis’ por oposição às ‘paróquias eclesiásticas’. Neste segundo período (1830 e 1878) persistiu grande indecisão quanto ao modelo institucional da freguesia. O Decreto nº 23 de 16 de Maio de 1832 exclui-as da divisão do território e da organização administrativa considerando-as mero agregado social e religioso. Três anos depois, a Lei de 25 de Abril de 1835 atribuiu-lhe funções administrativas. É assim que o Código Administrativo de 1835 designa os

‘administradores dos concelhos e comissários das paróquias’, e com isto foi secularizada a vida das paróquias eclesiásticas, atribuindo às juntas de paróquia várias tarefas entre as quais os bens e rendimentos que sejam pertencentes à Paróquia e à Fábrica da Igreja e substitui as estruturas administrativas tradicionais pelo sistema administrativo moderno.

Entre avanços e recuos é só em 1878 que a freguesia ou paróquia faz parte definitivamente da organização administrativa portuguesa, inicialmente com a designação de paróquia civil e posteriormente com a designação de freguesia. Inicia-se assim o seu percurso de consolidação como entidade administrativa mantendo a sua ligação à igreja a qual só se viria a afastar na Primeira República. Depois de um período de retrocesso e de perda de independência e autonomia que decorreu durante o Estado Novo, as freguesias voltaram a reconquistar o seu espaço na organização administrativa do Estado no período após o 25 de Abril de 1974.

Eleitos Locais

Sendo o principal objectivo deste trabalho medir as implicações financeiras da reorganização territorial, por via da redução das freguesias, procuramos apresentar, nas próximas secções, a composição dos órgãos das freguesias bem como os encargos financeiros que têm de ser suportados pela sua existência.

A organização e competências das freguesias estão definidas na lei n.º 5-A/2002, de 11 de Setembro, que introduziu alterações à lei n.º 169/99, de 18 de Setembro. A lei define como órgãos das freguesias:

- a. Assembleia de Freguesia – órgão deliberativo eleito por sufrágio universal em proporção do número de eleitores;
- b. Junta de Freguesia – órgão colegial executivo da freguesia;

Assembleia de Freguesia

A assembleia de freguesia, órgão deliberativo da freguesia, é composto por elementos eleitos por sufrágio directo e universal. A sua dimensão varia em função do número de eleitores registados na área territorial da freguesia em função dos escalões apresentados na tabela 2:

Tabela 5 – Elementos da assembleia de freguesia

Nº Eleitores	Nº Membros	Mesa
≤1,000	7	3
>1,000 e ≤5,000	9	3
>5,000 e ≤20,000	13	3
>20,000 e ≤30,000	19	3
+Δ 10,000³	+Δ1	3

A assembleia reúne, em sessões ordinárias, quatro vezes ao ano. Em situações previstas na lei (art.º 14 da lei n.º 5-A/2002, de 11 de Setembro) pode ainda, a assembleia de freguesia, reunir a título extraordinário.

No que diz respeito aos encargos inerentes ao funcionamento deste órgão, as compensações remuneratórias dos membros da assembleia de freguesia estão definidas no n.º 2 do art.º 8 da lei n.º 11/96, de 18 de Abril⁴. Está previsto o pagamento de senhas de presença, aos elementos eleitos para a assembleia de freguesia, tendo como referência 5% dos abonos previstos para os elementos da junta, que não exercem o seu mandato em regime de permanência, que por si, está indexada à remuneração atribuída aos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores (n.º 1 do art.º 7 da lei n.º 11/96, de 18 de Abril)⁵. Assim se verifica que, à imagem do que sucede com a determinação da dimensão da assembleia, também o valor das senhas de presença depende do número de eleitores registados. Adicionalmente, no n.º 4 do art.º 12 da Lei 5-A/2002, de 11 de Setembro, determina-se que os elementos da junta, que não exerçam o cargo de secretário ou tesoureiro, recebem, a título de senha de presença, uma remuneração nos termos do n.º 1 do art.º 8 da lei n.º 11/96, de 18 de Abril. Neste caso, aplica-se então, para o

³ O número de elementos da Assembleia de freguesia deverá ser ímpar, pelo que se o número que resultar da aplicação do art.º 5 da lei 5-A/2002, de 11 de Setembro, for par, o número de membros da Assembleia é acrescido de mais um.

⁴ Neste documento, utilizou-se a redacção da Lei n.11/96 de 18 de Abril, com as alterações da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (na redacção da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro), Lei n.º 87/2001, de 10 de Agosto, bem como as alterações constantes da Lei n.º 36/2004, de 13 de Agosto.

⁵ O valor das remunerações dos eleitos municipais está definida na lei n.º 29/87, de 30 de Junho, e, no caso dos municípios com menos de 10.000 eleitores, o valor corresponde a 40% do vencimento base atribuído ao Presidente da República.

apuramento da grandeza a pagar, 7% sobre o abono previsto para os elementos da junta, que não exercem o seu mandato em regime de permanência.

Tabela 6 - Distribuição das senhas de presença

Valor Base	Número de eleitores	Senhas de Presença	
		Membros da assembleia (%)	Membros da junta que não exerçam qualquer cargo (%)
40% do vencimento base do Presidente da República	≤5,000	0,45	0,63
	>5,000 e ≤20,000	0,5	0,7
	>20,000	0,6	0,84

Nota: As percentagens apresentadas incidem directamente sobre o salário dos presidentes de câmara com menos de 10.000 eleitores

Desta forma, o custo total de uma sessão ordinária ou extraordinária de uma assembleia de freguesia resulta de:

$$CT_{AF} = (n_{VJF} \times SP_{VJF} + n_{MAF} \times SP_{MAF}) \times R_{pc10.000} \quad [1.1]$$

Em que:

CT_{AF} – Custo total de cada reunião da assembleia;

n_{VJF} – Número de elementos da junta que, não exercendo qualquer tipo de cargo, têm direito a participar na reunião;

SP_{VJF} – Valor da senha de presença dos elementos da junta que, não exercendo qualquer tipo de cargo, têm direito de participar na reunião. Resulta da aplicação da percentagem referida à remuneração base dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores;

n_{MAF} – Número de membros da assembleia que têm direito a participar na reunião;

SP_{MAF} – Valor da senha de presença dos membros da assembleia que têm direito a participar na reunião. Resulta da aplicação da percentagem referida à remuneração base dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores;

$R_{pc10.000}$ – Remuneração dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores. O valor de referência corresponde a 40% do vencimento base atribuído ao Presidente da República.

Considerando que a assembleia de freguesia reúne, ordinariamente, quatro vezes por ano, temos:

$$CTA_{AF} = [(n_{VJF} \times SP_{VJF} + n_{MAF} \times SP_{MAF}) \times R_{pc10.000}] \times 4 \quad [1.2]$$

Sendo que:

CTA_{AF} – Custo total das reuniões ordinárias cada reunião da assembleia;

Junta de Freguesia

Relativamente à junta de freguesia, a sua composição, à imagem da assembleia, varia em função do número de eleitores. É composta, no mínimo, por dois elementos podendo, no entanto, chegar a seis. Em qualquer situação, de entre os vogais, dois devem assumir o cargo de secretário e tesoureiro.

Tabela 7 - Elementos da junta de freguesia

Nº Eleitores	Nº Membros
≤5,000	2
>5,000 e ≤20,000	4
>20,000	6

As compensações remuneratórias dependem igualmente do regime, permanência ou não, em que os eleitos locais exercem o seu mandato. O art.º 27 da lei n.º 5-A/2002, de 11 de Setembro, refere os limites para o exercício de funções em permanência, a tempo inteiro ou meio tempo.

Tabela 8 - Regime de exercício de mandato

Regra	Pressuposto	Regime máximo permitido
Regra Geral	>5,000 e ≤10,000 eleitores	Meio Tempo
	>3,500 eleitores e 50 Km ² área	
	>10,000 eleitores	Tempo Inteiro
	>7,000 eleitores e 100 Km ² área	
Regime Especial	>1,000 eleitores	Meio Tempo
	>1,500 eleitores	Tempo Inteiro

Como podemos verificar, a possibilidade do exercício do mandato a meio ou tempo inteiro depende de uma combinação entre o número de eleitores e a área da freguesia. O exercício do mandato a tempo inteiro só é permitido nas freguesias com mais de 10.000 eleitores ou, tendo mais de 100 km² de área, nas freguesias com mais de 7.000 eleitores. Também existe a possibilidade do exercício do mandato a tempo inteiro nas freguesias a partir dos 1.500 eleitores. Em situações especiais, os limites definidos anteriormente podem ser ignorados e serem assumidos outros, bastando para tal que se verifique uma condição financeira que limita os encargos remuneratórios com o presidente da junta a 12% das receitas totais da freguesia.

Os restantes elementos da junta, secretário e tesoureiro, exercem o seu mandato em função do regime de permanência aplicável ao presidente da junta. Desta forma, no caso do presidente exercer o mandato em permanência, poderá repartir o tempo inteiro ou meio tempo pelos restantes elementos. Por exemplo, se fosse o caso do exercício do cargo, em regime de permanência, por tempo inteiro, poderia o presidente exercer o seu mandato a meio tempo, atribuindo a qualquer outro elemento da junta o outro meio tempo. Poderia mesmo abdicar do regime do seu mandato em benefício dos restantes elementos da junta. Podemos assim afirmar que o art.º 27 da lei n.º 5-A/2002, de 11 de Setembro, define o tipo de mandato a ser exercido pela junta, como órgão colegial, cabendo a sua repartição pelos membros da junta, na margem discricionária dos eleitos locais.

Relativamente ao aspecto financeiro, se o presidente da junta exercer o seu mandato em regime de permanência, tem direito a uma remuneração mensal com base na remuneração do Presidente da República. Caso contrário, se não exercer o seu mandato em regime de permanência, tem direito a uma compensação calculada com base na remuneração dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores. Os vogais da junta, que exerçam funções de secretário ou tesoureiro, têm direito à remuneração definida para o presidente da junta que exerça o seu mandato em regime de permanência, na proporção do exercício do seu mandato, se existir repartição do mandato a tempo inteiro. Caso contrário, está prevista uma compensação proporcional à auferida pelo presidente da junta em regime de não permanência. Está ainda contemplado o pagamento de retribuições, a título de despesas de representação, para o presidente e vogais da junta de freguesia, desde que exerçam o seu cargo em regime de permanência, indexadas à sua remuneração.

Assim, no caso do exercício do mandato a tempo inteiro temos:

Tabela 9 - Compensações para regimes de permanência

Número de eleitores	Remuneração (%)	Despesas de Representação	
		Presidentes (%)	Vogais (secretários e tesoureiros) (%)
≤5,000	16	4,8	3,2
>5,000 e ≤10,000	19	5,7	3,8
>10,000 e ≤20,000	22	6,6	4,4
>20,000	25	7,5	5

Nota: As percentagem apresentadas incidem directamente sobre o salário do Presidente da República.

No caso do exercício do mandato sem permanência:

Tabela 10 - Compensações para regimes sem permanência

Valor Base	Número de eleitores	Remuneração	
		Presidentes (%)	Vogais (secretários e tesoureiros) (%)
40% do vencimento base do Presidente da República	≤5,000	9	7,2
	>5,000 e ≤20,000	10	0,8
	>20,000	12	9,6

Nota: As percentagens apresentadas incidem directamente sobre o salário dos presidentes de câmara com menos de 10.000 eleitores.

Desta forma, assumindo que o presidente da junta exerce, quando aplicável, o seu mandato em permanência, o custo total anual do presidente da junta, secretário e tesoureiro obtém-se:

$$\begin{aligned}
 CTA_{RCPTSJF} = & \alpha_1 \times [(14PR_{PJF} + 12DR_{PJF}) \times R_{PR} + (12C_t + 12C_s) \times R_{pc10.000}] \\
 & + \alpha_2 \times [(12C_{PJF} + 12C_t + 12C_s) \times R_{pc10.000}] \quad [2.1]
 \end{aligned}$$

Em que:

$CTA_{RCPTSJF}$ – Custo total anual com as remunerações e compensações do presidente, tesoureiro e secretário da junta de freguesia;

α_1 – Variável dicotômica que assume valor de 1 quando o mandato de presidente da junta é exercido em tempo inteiro, ou, em alternativa, é exercido pelo secretário ou tesoureiro. E o valor 0 quando o mandato não é exercido em permanência;

α_2 - Variável dicotômica que assume o valor de 1 quando o mandato de presidente da junta não é exercido em tempo inteiro, ou, em alternativa, não é exercido pelo secretário ou tesoureiro. E valor 0 quando o mandato é exercido em permanência;

PR_{PJF} – Percentagem da remuneração do Presidente da República conforme tabela 5 auferida pelo presidente da junta a título de remuneração principal;

DR_{PJF} – Percentagem da remuneração do Presidente da República conforme tabela 5 auferida pelo presidente da junta a título de despesas de representação;

R_{PR} – Remuneração do Presidente da República;

C_t – Percentagem da remuneração base dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores, auferida pelo Tesoureiro, em função da tabela 6, a título de compensação mensal para encargos fixos, quando este não exerce o seu mandato em regime de permanência;

C_s – Percentagem da remuneração base dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores, auferida pelo Secretário, em função da tabela 6, a título de compensação mensal para encargos fixos, quando este não exerce o seu mandato em regime de permanência;

C_{PJF} – Percentagem da remuneração base dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores, auferida pelo Presidente da Junta, em função da tabela 6, a título de compensação mensal para encargos fixos, quando este não exerce o seu mandato em regime de permanência;

$R_{pc10.000}$ – Remuneração dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores. O valor de referência corresponde a 40% do vencimento base atribuído ao Presidente da República.

À imagem do que sucede nas reuniões da assembleia de freguesia, os vogais da junta que não exerçam os cargos de secretário ou tesoureiro, têm direito a uma compensação pela participação em reuniões da junta de freguesia⁶. O cálculo da senha de presença é feita com base nos pressupostos apresentados na tabela 2, no que diz respeito aos vogais da junta de freguesia. Podemos enunciar a seguinte fórmula como representativa dos custos unitários da reunião da junta de freguesia:

$$CT_{JFVJF} = (n_{VJF} \times SP_{VJF}) \times R_{pc10.000} \quad [2.2]$$

Em que:

CT_{JFVJF} – Custo total dos vogais da junta que não exercem qualquer cargo, por cada reunião da junta de freguesia;

n_{VJF} – Número de elementos da junta que, não exercendo qualquer tipo de cargo, têm direito a participar na reunião;

SP_{VJF} – Valor da senha de presença dos elementos da junta que, não exercendo qualquer tipo de cargo, têm direito de participar na reunião. Resulta da aplicação da percentagem referida à remuneração base dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores;

$R_{pc10.000}$ – Remuneração dos presidentes das câmaras municipais dos municípios com menos de 10.000 eleitores. O valor de referência corresponde a 40% do vencimento base atribuído ao Presidente da República.

Assumindo que a periodicidade das reuniões é mensal temos;

$$CTA_{JF} = [(n_{VJF} \times SP_{VJF}) \times R_{pc10.00}] \times 12 \quad [2.3]$$

Em que:

CTA_{JF} – Custo total anual dos vogais da junta que não exercem qualquer cargo, por cada reunião da junta de freguesia;

Assumindo que a junta de freguesia só reúne uma vez por mês e que não existem sessões extraordinárias da assembleia de freguesia, os custos com os eleitos locais, das freguesias, resulta do somatório das equações [1.2] [2.1] [2.3].

⁶ Uma vez que os restantes elementos da junta já recebem remuneração ou compensação não têm o direito a receber senhas de presença.

Adicionalmente, os presidentes da junta são, por direito próprio (n.º 1 do art.º42 da lei n.º 5-A/2002, de 11 de Setembro), membros da assembleia municipal. Como tal, têm direito, a ajudas de custo e subsídio de transporte e, no caso de não exercerem o seu mandato a tempo inteiro, a senhas de presença. As senhas de presença são calculadas em função da remuneração do presidente da câmara tendo este como referência da remuneração base do Presidente da República.

Tabela 11 - Senhas de presença em assembleias municipais

Municípios	Presidentes (%)	Senhas de Presença
		Presidentes da junta (%)
Lisboa e Porto	55	2%
≥40,000	50	
>10,000 e <40,000	45	
Restantes	40	

Assim temos:

$$CAM_{JF} = [(R_{PR} \times PR_{PCM} \times PR_{PJF}) + AC_{PJF} + ST_{PJF}] \times n_{Pj} \quad [3.1.]$$

CAM_{JF} – Custo total de cada reunião da assembleia municipal relativamente aos membros por inerência das juntas de freguesia, quando estes não exerçam o seu mandato em regime de permanência;

R_{PR} – Remuneração do Presidente da República;

PR_{PCM} – Percentagem da remuneração do Presidente da República conforme tabela 8 auferida pelo presidente da câmara municipal;

PR_{PJF} – Percentagem conforme tabela 8 auferida pelo presidente da junta, que não exerça mandato em permanência, a título de senhas de presença;

AC_{PJF} – Valor definido para ajudas de custo, segundo decreto-lei 106/98, 24 de Abril;

ST_{PJF} – Valor definido para subsídio de transporte, calculado ao Km a título de compensação de deslocação entre o domicílio e a sede do concelho;

n_{Pj} – Número de presidentes da junta que integram a assembleia municipal;

Finanças Públicas Locais

Enquanto autarquias locais, as freguesias estão dotadas de finanças próprias. Tradicionalmente, as receitas públicas podem ser divididas em receitas patrimoniais (rendimento de propriedades, venda de bens duradouros, venda e prestação de serviços não duradouros, venda de bens de investimento e activos financeiros), receitas tributárias (impostos directos e taxas), e receitas creditícias (resultam da obtenção de empréstimos) (Franco, 1997). Adicionalmente, teremos de considerar as receitas obtidas por via das transferências, correntes ou de capital, provenientes do Estado ou de outras entidades públicas.

Com base na Lei das Finanças Locais, Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro, podemos estabelecer o seguinte quadro síntese:

Tipo de Receita	Situação específica	Enquadramento jurídico na lei 2/2007, de 15 de Janeiro
Patrimoniais	Rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis	e) art.º17
	Produto da alienação de bens próprios	g) art.º17
Tributárias	50% do produto da receita do IMI	a) art.º17
	Cobranças e taxas de serviços	b) art.º17
	Rendimento de mercados e cemitérios	c) art.º17
	Produtos de multas e coimas	d) art.º17
Creditícias	O produto de empréstimos de custo prazo	h) art.º17
Transferências	Produto de heranças, legados e doações	f) art.º17
	Fundo de Financiamento das Freguesias	art.º 30
	Pagamento de encargos com os eleitos locais ⁷	n.º 1 do art.º 10 ⁸

Se as receitas patrimoniais e tributárias correspondem a situações simples e desprovidas de complexidade adicional, o mesmo não acontece com as receitas creditícias nem com as transferências.

⁷ Estão excluídas as situações previstas no n.º 3 do art.º 27 da lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro

⁸ Lei 11/96, 11 de Setembro

O Estado assume a repartição dos impostos (IRS, IRC e IVA) cobrados a nível nacional pelos restantes níveis administrativos, dando cumprimento ao princípio do equilíbrio financeiro vertical. Desta forma, as freguesias têm direito a uma participação de 2,5% da média aritmética simples da receita do IRS, IRC e IVA. Este montante constituiu o Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF). Este é depois repartido pelos critérios identificados no art.º 32 da Lei 2/2007, de 15 de Janeiro. Os critérios têm em conta a tipologia da freguesia, urbanas, semi-urbanas e rurais:

1. Áreas Predominantemente Urbanas (APU) – freguesias que possuam densidade populacional superior a 500 hab./km² ou que integrem um lugar com população residente superior ou igual a 5000 habitantes;
2. Áreas Maioritariamente Urbanas (AMU) – freguesias não urbanas que possuam densidade populacional superior a 100 hab./Km² e inferior ou igual a 500 hab./Km², ou que integrem um lugar com população residente superior ou igual a 2000 habitantes e inferior a 5000 habitantes;
3. Áreas Predominantemente Rurais (APR) – as restantes.

Tabela 12 - Fundo de financiamento das freguesias

Valor Base	Critérios de repartição	Ponderação	Repartição	
2,5% da média aritmética da receita do IRS,IRC e IVA	5% igualmente por todas as freguesias			
	Habitantes	30% na razão directa		
	Área	15% na razão directa		
	Tipologia	50% mediante o tipo de freguesia	14% freguesias urbanas	
			11% freguesias medianamente urbanas	
25% freguesias rurais				

A lei⁹ estabelece também uma compensação substanciada numa majoração de 10% do montante do FFF nas freguesias que promovam a fusão das estruturas.

Relativamente a dimensão creditícia, o art.º 44 da Lei 2/2007, de 15 de Janeiro, estabelece as modalidades em que as freguesias podem recorrer a empréstimos bem como aos limites ao endividamento.

Assim:

Tabela 13 - Regime de crédito das freguesias

Tipo de Empréstimo	Condição
Curto Prazo	Reembolso obrigatório em 12 meses.
	Suprir dificuldades de tesouraria.
Longo Prazo	Prazo máximo de cinco anos para locação financeira destinada à aquisição de bens móveis.

Em termos de limitações ao crédito, o mesmo artigo define três condições:

1. Empréstimos para suprir dificuldades de tesouraria não podem exceder 10% do valor do FFF;
2. O montante de dívidas a fornecedores não pode ultrapassar 50% das receitas totais no ano imediatamente anterior ao de referencia;
3. É vedado o uso de letras, livranças e avales;

⁹ n.º1 do art.º 33 da lei 2/2007, de 15 de Janeiro

4. DOCUMENTO VERDE DA REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

O XIX Governo Constitucional apresentou, no final do mês de Setembro de 2011, o Documento Verde da Reforma da Administração Local. Foram apresentados os princípios orientadores da reforma da administração local bem como os quatro eixos, considerados prioritários, de intervenção:

1. Sector Empresarial Local;
2. Organização do Território;
3. Gestão Municipal, intermunicipal e Financiamento;
4. Democracia Local;

Relativamente à reorganização do território, o documento apresentado define os critérios que deverão conduzir a um novo mapa administrativo, através da redução do número de freguesias possibilitando, desta forma, uma melhoria da qualidade da democracia local. Segundo o mesmo documento, a aglomeração de freguesias permitirá uma melhor definição de competências com os municípios. Parte-se do princípio que, com mais dimensão, mais responsabilidades e maior concentração de recursos financeiros, fruto do pendor federalista da reforma, os órgãos das freguesias terão maior capacidade para agir na estrita defesa dos interesses das populações que os elegeram.

Os critérios apresentados para a organização territorial, no documento verde, variam em função da dimensão do concelho, medido através da densidade populacional. Assim, estes são classificados em três níveis para que, subsidiariamente, sejam aplicados critérios diferenciados às freguesias que os compõem. Os concelhos com mais de 500 habitantes por km² de densidade populacional são classificados no nível 1; os concelhos com uma densidade populacional entre 100 e 500 habitantes, no nível 2; e, finalmente, a classificação de nível 3 é atribuída aos concelhos com densidade populacional inferior a 100 habitantes por km². Em cada nível, o critério a aplicar, para determinar a necessidade de se proceder a aglomeração, varia em função da tipologia das freguesias. Assim, os critérios a usar nas freguesias APU são diferentes das APR e estas das AMU. Adicionalmente, os critérios também divergem, para a mesma tipologia de freguesia, em função do nível em que se encontra o concelho.

Como tal, podemos verificar que a proposta de reorganização procurou equilibrar a dimensão do concelho, da freguesia, bem como a sua própria natureza (tabela 11).

Tabela 14 - Matriz de Critérios de Organização Territorial

Tipologia de Município		Freguesia em Sede Município	Outras Freguesias			
Nível 1						
1º Critério	> 500 hab/km ²	Raio até 3 Km	2º Critério	AMU e APU		
		Mínimo de 20.000 hab		Mínimo de 5.000 habitantes por freguesia <10 km sede município		
		Mínimo de 3.000 habitantes por freguesia > 10 km sede município				
Nível 2						
1º Critério	> 100 hab/km ² <500 hab/km ²	Raio até 3 Km	2º Critério	APR	AMU e APU	
		Mínimo de 15.000 hab		Mínimo de 1.000 habitantes	Mínimo de 5.000 habitantes por freguesia <10 km sede município	
		Mínimo de 5.000 habitantes por freguesia <10 km sede município				
Nível 3						
1º Critério	< 100 hab/km ²	Raio até 3 Km	2º Critério	APR	AMU	
		Mínimo de 20.000 hab		Mínimo de 500 habitantes	Mínimo de 1.000 habitantes	

Fonte: Documento Verde da Administração Local

A utilização destes critérios não é feita de forma linear e necessita de ser combinada com algumas regras complementares:

Para o nível 1:

- a) Quando o município tem menos de 40.000 habitantes aplicam-se os critérios de nível 2;
- b) Na sede de município deverá conseguir-se uma redução efectiva mínima entre 50 % a 60%

Para o nível 2:

- a) Regime de coesão: Aos municípios com população inferior a 25.000 habitantes deverão ser aplicados os critérios de nível 3;

Para o nível 3:

- a) Regime de coesão: Aos municípios com um decréscimo de população superior a 10% no levantamento censitário de 2011, deverão considerar no 2º critério: APR: Mínimo 300 habitantes;
- b) Excepcionam-se da aplicação do ponto 1 aquelas freguesias que, localizando-se fora de um raio de 15 km a contar da sede do município, tenham uma população de, no mínimo, 150 habitantes;

5. IMPLICAÇÕES DA REORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

Neste trabalho, como já adiantamos, o nosso objectivo visa medir as implicações financeiras decorrentes da reorganização do mapa administrativo das freguesias. A nossa especial atenção centrou-se nos custos suportados pelos eleitos locais, o que constitui a nossa unidade de análise. Em nossa opinião, este será o impacto financeiro mais directo e efectivo que poderá advir desta iniciativa de reforma do poder local. Entendemos que o nível de responsabilidades financeiras das freguesias se irá manter inalterado, já que, situações onde se verifiquem aumentos de despesa encontram-se devidamente compensadas por via da concentração das transferências do Orçamento de Estado (FFF) em menos entidades locais. Ou seja, certamente que a agregação de freguesias fará com que as estruturas locais, que resultem desta reorganização, enfrentem novos desafios inerentes ao facto de gerirem um território muito mais vasto e diversificado. Em muitas situações, certamente este ganho de dimensão poderá implicar o aumento do número de efectivos da freguesia bem como aumentos de despesa na logística necessária à gestão de um território maior. A necessidade de manter uma política de proximidade, conjuntamente com o objectivo de manter a identidade cultural das freguesias, aportará maiores encargos para as estruturas

existentes. No entanto, a concentração em menos estruturas de poder local, do financiamento que anteriormente tinha de ser dividido por muitas mais, servirá para compensar o aumento de despesa. Também concorre para o aumento de recursos disponíveis a forma de repartição das transferências do Orçamento de Estado, por via do FFF. A fórmula de cálculo, explicada anteriormente, permite antever um aumento proporcional de cada freguesia, fruto da aglomeração, sem que isso represente um aumento do FFF em si como um todo.

Assim, para o apuramento dos impactos financeiros da reforma, começamos por calcular os encargos financeiros com as estruturas actuais. De seguida, aplicamos os critérios de aglomeração que constam do Documento Verde da Reforma da Administração Local e apuramos os custos, com os eleitos locais, no novo mapa administrativo.

Para o apuramento dos encargos, usamos as expressões deduzidas anteriormente¹⁰ para apurar os custos com os eleitos locais das freguesias. Assumiu-se, em todas as situações, que seria sempre o presidente da junta a assumir o mandato em regime de permanência, sempre que se verificassem os pressupostos previstos nos n.º 1 e 2 do art.º 27 da lei n.º 5-A/2002.

Relativamente aos critérios de aglomeração de freguesias usamos numa **primeira simulação** os critérios apresentados no Documento Verde da Reforma da Administração Local. De seguida, usamos um **critério alternativo** para simular um segundo cenário. Nas situações em que seja necessário medir passamos a utilizar o critério distância, medido através dos km efectivos, por via de comunicação terrestre, que separa a freguesia da sede do concelho. Também utilizamos um **segundo critério alternativo**, aplicando os níveis 1, 2 e 3 de classificação territorial às freguesias em substituição dos Municípios. Este critério de reorganização das freguesias, não variando em função da sua localização por concelho, permite testar um cenário onde as freguesias são tratadas em função das suas características demográficas ignorando a realidade do concelho onde se insere.

Adicionalmente, todas simulações foram calculadas com base nos seguintes pressupostos:

- a. Assumiu-se, em todos os casos, uma periodicidade ordinária das reuniões, ou seja, doze reuniões anuais relativas à junta de freguesia e quatro de assembleia de freguesia e assembleia municipal;

¹⁰ Apresentadas no ponto 3 deste trabalho

- b. Assumiu-se que, sempre que estejam reunidas as condições¹¹, o presidente da junta exerce as suas funções em regime de permanência;
- c. Nas simulações de aglomeração de freguesias, foi assumido um cenário minimalista. Isto significa que foi assumido que todas as freguesias que não reunissem, por si, as condições para subsistir se irão agregar com aquelas se iriam manter. Neste caso, o critério de agregação foi a minimização das distâncias entre as sedes de junta a aglomerar e aquelas que reuniam as condições para se manterem. Também foi tida em consideração um critério de contiguidade territorial para o desenho do novo mapa administrativo;
- d. Não foi considerado o outro eixo da reforma que prevê uma redução do número de elementos no executivo autárquico;
- e. As estimativas de custos com os eleitos locais foram calculados com os mesmos pressupostos e condições das verificadas nos anos anteriores não tendo em consideração reduções salariais previstas para 2012, de maneira a permitir comparabilidade;
- f. Não foram considerados os custos com os encargos para a segurança social;
- g. Nas estimativas de custos com os eleitos das Assembleias Municipais, foram unicamente simulados os custos com as senhas de presença e ajudas de custo, ignorando o montante a pagar com os subsídios de transporte.

¹¹ Aquelas definidas nos n.º 1 e 2 do art.º 27 da lei n.º 5-A/2002, de 11 de Setembro

Distrito de Bragança

Tabela 15 – Distrito de Viana do Castelo

Concelho	Variação da População	Nível	Regime de Coesão
ALFÂNDEGA DA FÉ	-14,56%	Nível 3	Sim
BRAGANÇA	1,64%	Nível 3	Não
CARRAZEDA DE ANSIÂES	-17,27%	Nível 3	Sim
FREIXO DE ESPADA À CINTA	-9,23%	Nível 3	Não
MACEDO DE CAVALEIROS	-9,20%	Nível 3	Não
MIRANDA DO DOURO	-7,28%	Nível 3	Não
MIRANDELA	-7,38%	Nível 3	Não
MOGADOURO	-14,67%	Nível 3	Sim
TORRE DE MONCORVO	-13,47%	Nível 3	Sim
VILA FLOR	-15,46%	Nível 3	Sim
VIMIOSO	-11,95%	Nível 3	Sim
VINHAIS	-13,90%	Nível 3	Sim

Fonte: Adaptado Documento Verde da Administração Local

O distrito de Bragança é composto por doze concelhos, todos classificados de nível 3. Em sete é utilizado o regime de coesão para concelhos que tenham perdido mais de 10% da população nos últimos CENSOS.

Calculando os custos dos eleitos locais *per capita* para o distrito de Bragança, podemos estabelecer um ranking com as freguesias que registam um custo mais elevado por oposição àquelas com custos mais baixos:

Tabela 16 – Custos com Eleitos Locais

Freguesia	Custo <i>per capita</i>	Freguesia	Custo <i>per capita</i>
Soutelo Mourisco	293,89 €	Sé (Bragança)	1,80 €
Pombares	222,76 €	Santa Maria (Bragança)	2,37 €
São Jomil	205,78 €	Mogadouro	2,61 €
Burga	168,57 €	Mirandela	2,92 €
Santa Combinha	162,20 €	Torre De Moncorvo	3,23 €
Mofreita	149,86 €	Vinhais	3,44 €
Vale Pereiro	141,55 €	Vila Flor	4,10 €
Santa Cruz	136,49 €	Miranda Do Douro	4,14 €
Vilarinho Do Monte	135,80 €	Freixo De Espada À Cinta	4,23 €
Alvaredos	125,41 €	Alfândega Da Fé	4,53 €

Estes dados permitem-nos verificar que são as populações das freguesias mais rurais que têm de suportar maior carga fiscal para remunerar as estruturas do poder local.

Das 299 freguesias existentes, 66 cumprem os critérios, definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, para continuarem como sede administrativa de junta de freguesia. O processo de reorganização permite poupar, em custos com eleitos locais, mais de dois milhões de euros. O custo médio *per capita* sofre uma redução de 22,44 € para os 7,11 €. **Ou seja, a reorganização permite reduzir o peso relativo de cada executivo que cada cidadão tem de suportar com as estruturas locais.**

Usando o critério alternativo, que utiliza as medições das distâncias por km percorridos por estrada, obtemos um resultado substancialmente diferente no número de freguesias. Assim, passamos a contar com 92 freguesias, mais 26 do que anteriormente. No entanto, este aumento de quase 40% no número de freguesias traduz-se num aumento de 27% no custo *per capita* e uma redução na poupança no ordem dos 9%.

Apesar de enunciado, o terceiro critério alternativo, da aplicação da classificação de nível 1,2 e 3 às freguesias em alternativa aos municípios em função da sua densidade populacional, não surge mencionado uma vez que, das simulações realizadas, o resultado convergia, em todas as situações, para o verificado na aplicação dos critérios originais do documento verde.

Tabela 17 - Resumo do Impacto do Documento Verde

Cenário	# Freguesias	# Regime de Permanência	Poupança	Média dos custos <i>per capita</i>
Actual	299	3	-	22,44 €
Documento Verde	66	2	2 069 166,54 €	7,11 €
Cenário Alternativo	92	1	1 881 412,57 €	9,03 €

Na tabela 18, apresentamos os dados de forma mais detalhada.

Tabela 18 – Resumo Detalhado do Impacto do Documento Verde

<i>Freguesia</i>	<i>Número de Freguesias</i>	<i>Custo Eleitos Locais</i>	<i>Poupança</i>	<i>Var. %</i>	<i>Custo Per Capita</i>	<i>Poupança</i>
Alfandega Da Fé	20	185 688,09 €	-	-	36,45 €	-
	2	40 634,33 €	145 053,76 €	78,12%	7,97 €	28,47 €
	6	56 539,81 €	129 148,28 €	69,55%	11,10 €	25,35 €
Bragança	49	486 443,25 €	-	-	13,77 €	-
	4	71 297,02 €	415 146,24 €	85,34%	2,02 €	11,75 €
	4	71 297,02 €	415 146,24 €	85,34%	2,02 €	11,75 €
Carrazeda De Ansiães	19	178 179,36 €	-	-	28,18 €	-
	7	65 003,61 €	113 175,75 €	63,52%	10,28 €	17,90 €
	7	65 003,61 €	113 175,75 €	63,52%	10,28 €	17,90 €
Freixo De Espada À Cinta	6	56 530,02 €	-	-	14,88 €	-
	1	26 746,51 €	29 783,51 €	52,69%	6,95 €	7,94 €
	1	26 746,51 €	29 783,51 €	52,69%	6,95 €	7,94 €
Macedo De Cavaleiros	38	378 070,03 €	-	-	23,86 €	-
	2	45 611,97 €	332 458,05 €	87,94%	2,88 €	20,98 €
	2	45 611,97 €	332 458,05 €	87,94%	2,88 €	20,98 €
Miranda Do Douro	17	160 190,14 €	-	-	21,47 €	-
	4	55 432,34 €	104 757,80 €	65,40%	7,43 €	14,04 €
	4	55 432,34 €	104 757,80 €	65,40%	7,43 €	14,04 €
Mirandela	37	374 978,25 €	-	-	15,68 €	-
	6	76 684,68 €	298 293,57 €	79,55%	3,21 €	12,47 €
	6	76 684,68 €	298 293,57 €	79,55%	3,21 €	12,47 €
Mogadouro	28	264 183,20 €	-	-	27,56 €	-
	10	76 718,23 €	187 464,97 €	70,96%	8,00 €	19,55 €
	14	132 665,58 €	131 517,62 €	49,78%	13,84 €	13,72 €
Torre De Moncorvo	17	160 602,63 €	-	-	16,75 €	-
	9	77 841,90 €	82 760,73 €	51,53%	9,07 €	7,68 €
	13	103 534,86 €	57 067,77 €	35,53%	12,06 €	4,69 €
Vila Flor	19	177 958,81 €	-	-	22,64 €	-
	6	48 785,66 €	129 173,14 €	72,59%	7,29 €	15,35 €
	8	65 279,90 €	112 678,90 €	63,32%	9,76 €	12,88 €
Vimioso	14	114 230,34 €	-	-	17,07 €	-
	4	50 495,10 €	63 735,24 €	55,80%	7,55 €	9,53 €
	8	65 605,12 €	48 625,22 €	42,57%	9,81 €	7,27 €
Vinhais	35	283 339,70 €	-	-	30,91 €	-
	11	115 975,92 €	167 363,78 €	59,07%	12,65 €	18,26 €
	19	174 579,84 €	108 759,86 €	38,38%	19,05 €	11,87 €

No quadro anterior, para cada concelho, são apresentados os resultados para cada um dos cenários. Em primeiro lugar são apresentados os custos com os eleitos locais no contexto actual, na segunda linha encontram-se os resultados da simulação aplicando os critérios do documento verde, e, finalmente, a terceira linha contém os resultados da aplicação do critério alternativo¹².

De seguida são apresentados as simulações para cada concelho.

Alfândega da Fé

A tabela 19 apresenta os dados estatísticos relativos ao concelho de Alfândega da Fé.

Tabela 19 - Dados Gerais de Alfândega da Fé

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Tipo de Freguesia
ALFANDEGA DA FÉ	322	5095	5978	15,83			
AGROBOM	15,0	107	185	7,15	7,1	17,9	APR
ALFÂNDEGA DA FÉ	40,6	2056	1 919	50,61	0	0	AMU
CEREJAIS	17,0	198	266	11,65	6,4	7,3	APR
EUCISIA	21,5	128	198	5,97	5,1	7,1	APR
FERRADOSA	16,0	163	210	10,17	8	10,7	APR
GEBELIM	17,3	189	260	10,95	11,4	21	APR
GOUVEIA	16,7	122	161	7,30	6,3	9	APR
PARADA	10,3	124	182	12,10	8,4	13,3	APR
POMBAL	8,4	120	127	14,27	4,9	12,1	APR
SALDONHA	8,6	91	120	10,55	10,2	19,4	APR
SAMBADE	31,5	473	637	15,02	7,8	9,1	APR
SENDIM DA RIBEIRA	14,8	92	136	6,22	6,3	9,3	APR
SENDIM DA SERRA	11,0	91	113	8,25	5,5	6,9	APR
SOEIMA	13,3	142	201	10,64	10	14,1	APR
VALE PEREIRO	9,0	64	114	7,11	7,3	15,4	APR
VALES	6,8	78	85	11,50	6,1	9,1	APR
VALVERDE	12,7	108	118	8,53	2,3	3,8	APR
VILAR CHÃO	24,5	259	334	10,55	8,4	17,7	APR
VILARELHOS	12,1	274	310	22,73	6,1	15,1	APR
VILARES DE VILARIÇA	14,9	216	302	14,48	8,2	18,2	APR

Fonte: Adaptado Documento Verde da Administração Local

¹² O cenário alternativo apresentado é o cenário em que as distâncias entre sede de concelho e as juntas de freguesia foram medidas em Km por Estrada. Da aplicação dos critérios de reorganização de nível 1,2 e 3, em função das características demográficas da freguesia e não do concelho, não apresentaram variações no número de juntas de freguesia a manter.

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 15,83 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3, condicionando a adopção dos critérios, apresentados anteriormente, para este tipo de concelho. Segundo os dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma perda de 14,58% relativamente à população e, como tal, será aplicado, como previsto, o regime de coesão.

Os custos apurados com os eleitos locais, constam na tabela 20:

Tabela 20 - Custos com os eleitos locais de Alfândega da Fé

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	171 400,32 €	33,64 €
Assembleias de Freguesia	5 109,05 €	1,00 €
Assembleia Municipal	9 178,72 €	1,80 €
TOTAL	185 688,09 €	36,45 €

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 21):

Tabela 21 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	141,55 €	Vale Pereiro
2	115,91 €	Vales
3	96,68 €	Saldonha

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais baixos (tabela 22):

Tabela 22 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	4,53 €	Alfândega da Fé
2	19,93 €	Sambade
3	34,46 €	Vilarelhos

Podemos verificar, no caso do concelho de Alfândega da Fé, os custos associados com os eleitos locais é genericamente elevado, face à parca população do concelho à exceção da sede do concelho.

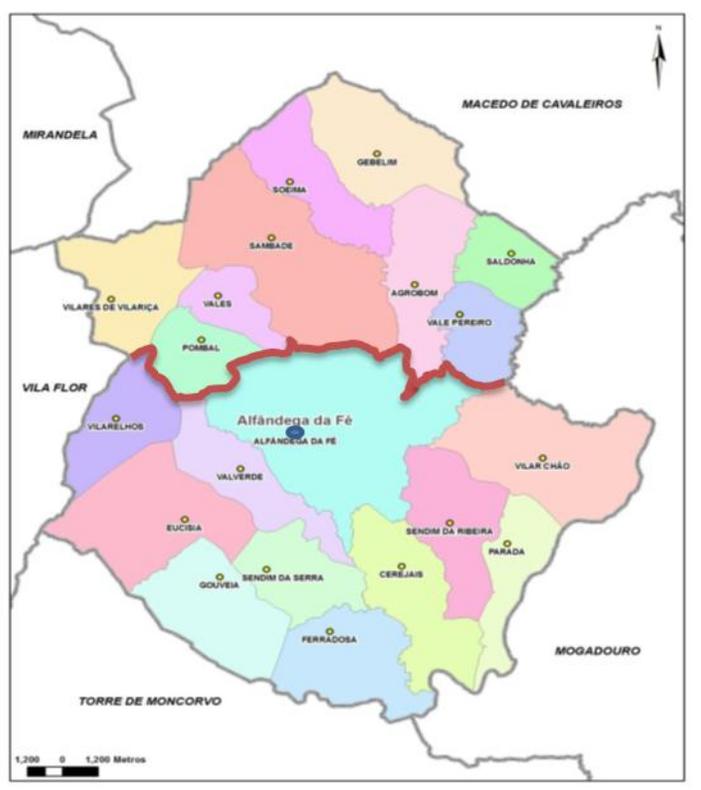
Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho de Alfândega da Fé passará a contar com duas freguesias: Alfândega da Fé e Sambade.

Tabela 23 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variações Globais	Varição
Número de Freguesias	20	2	-18	-90,00%
Juntas de Freguesia	171 400,32 €	39 068,04 €	-132 332,28 €	-77,21%
Assembleias de Freguesia	5 109,05 €	1 032,80 €	-4 076,25 €	-79,78%
Assembleia Municipal	9 178,72 €	533,49 €	-8 645,23 €	-94,19%
TOTAL	185 688,09 €	40 634,33 €	-145 053,76 €	-78,12%
Custo per capita	36,45 €	7,97 €	-28,47 €	-78,12%

O valor apresentado, na tabela anterior, relativo à Assembleia Municipal somente contempla às senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de transporte dos presidentes de junta que têm assento no órgão municipal.

Figura 1 - Organização territorial do concelho de Alfândega da Fé



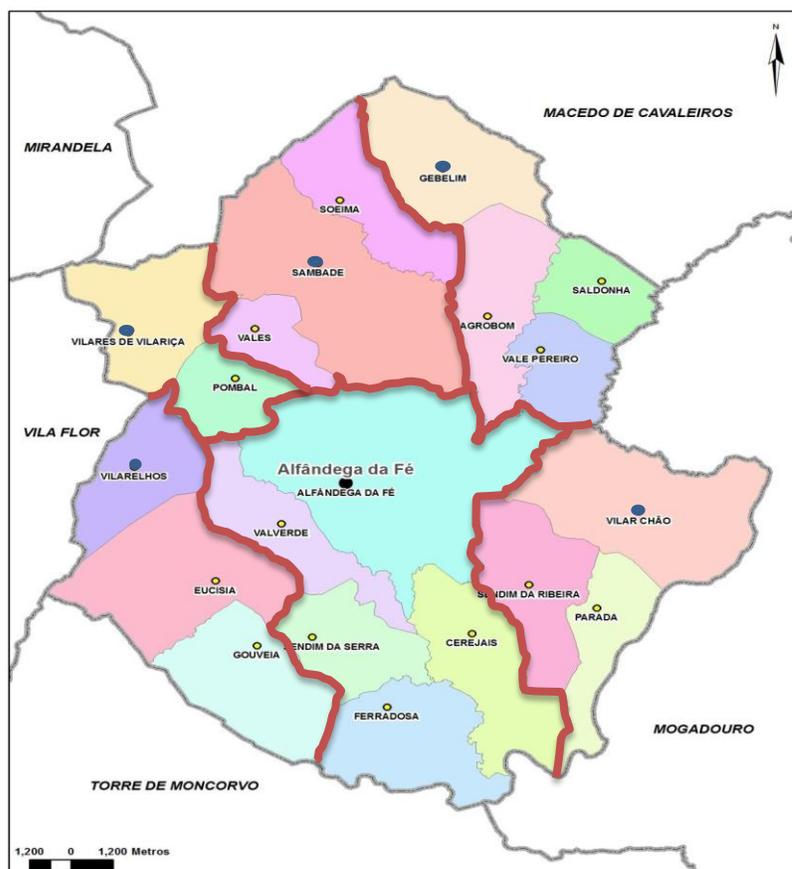
Considerando a redução dos efectivos na Assembleia Municipal, a poupança global estimada seria de:

Tabela 24 - Poupança na Assembleia Municipal e Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	21	15	-6	2 717,76 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				145 053,76 €
Poupança Total				147 771,52 €

No entanto, e como neste concelho é aplicado o regime de coesão, introduzimos o cenário alternativo da distância medida por estrada. Desta forma, o concelho passaria a contar com seis freguesias: Alfândega da Fé, Sambade, Vilares de Vilarica, Vilarelhos, Gebelim e Vilar Chão.

Figura 2 - Organização territorial do concelho de Alfândega da Fé



A aplicação de critérios alternativos implica uma redução na poupança referida na tabela 25:

Tabela 25 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma alternativa	Variações Globais	Varição
Número de Freguesias	20	6	-14	-70,00%
Juntas de Freguesia	171 400,32 €	51 420,10 €	-119 980,22 €	-70,00%
Assembleias de Freguesia	5 109,05 €	2 417,18 €	-2 691,86 €	-52,69%
Assembleia Municipal	9 178,72 €	2 702,53 €	-6 476,19 €	-70,56%
TOTAL	185 688,09 €	56 539,81 €	-129 148,28 €	-69,55%
Custo per capita	36,45 €	11,10 €	-25,35 €	-69,55%

A poupança global fica:

Tabela 26 – Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Varição	Poupança
Membros eleitos	21	15	-6	2 717,76 €
Poupança da Reorganização das Freguesias (alternativa)				129 148,28 €
Poupança Total				131 866,04 €

Bragança

A tabela 27 apresenta os dados estatísticos relativos ao concelho de Bragança.

Tabela 27 - Dados Gerais de Bragança

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Tipo de Freguesia
BRAGANÇA	1173,6	35319	35319	30,09			
ALFAIÃO	17,6	173	246	9,839355837	5,4	10,7	APR
AVELEDA	62,2	198	390	3,183464178	10,8	14,4	APR
BABE	25,6	238	376	9,290855641	10,5	15,6	APR
BAÇAL	28,4	485	566	17,09819296	6	9,8	APR
CALVELHE	22,6	97	192	4,293708427	22,6	34,7	APR
CARRAGOSA	27,8	190	309	6,841441332	7,5	10,2	APR
CARRAZEDO	31,5	114	167	3,61889	12,3	17,9	APR
CASTRELOS	19,0	124	193	6,516247339	11,1	15	APR
CASTRO DE AVELÃS	13,5	460	322	34,12785727	4	5,2	APR
COELHO	19,8	321	542	16,22743881	18,4	28,1	APR
DEILÃO	42,0	168	277	4,003169523	15	55	APR

DONAI	15,1	446	444	29,59797216	5,1	7,6	APR
ESPINHOSELA	37,0	244	393	6,589610518	10	13,6	APR
FAILDE	15,7	150	208	9,551873788	9,2	18	APR
FRANÇA	53,7	239	406	4,44957127	10,6	15,2	APR
GIMONDE	16,5	337	426	20,42932898	4,8	7,7	APR
GONDESENDE	12,9	194	241	14,99014893	10,1	12,9	APR
GOSTEI	19,5	425	490	21,80366265	5,5	6,6	APR
GRIJÓ DE PARADA	31,2	298	417	9,555400907	11,6	23,4	APR
IZEDA	34,1	1006	1 041	29,47898182	26,6	39,6	APR
MACEDO DO MATO	15,5	208	351	13,38331573	25,6	39,1	APR
MEIXEDO	11,5	163	193	14,20046414	5,2	8,9	APR
MILHÃO	29,6	161	224	5,447908798	11,2	20,5	APR
MÓS	11,6	179	291	15,40048745	10,6	15,4	APR
NOGUEIRA	12,1	495	509	41,00619623	6	7,8	APR
OUTEIRO	40,9	301	389	7,353640525	18,7	23,7	APR
PARADA	36,4	508	847	13,94481874	14,9	24,6	APR
PARADINHA NOVA	16,0	109	208	6,832631482	22,7	23,8	APR
PARÂMIO	22,6	214	367	9,483551735	13,7	17,9	APR
PINELA	22,6	219	357	9,66922471	15,1	25,5	APR
POMBARES	10,8	41	67	3,783736649	21,4	30,5	APR
QUINTANILHA	20,3	216	304	10,63933574	16,9	22,4	APR
QUINTELA DE LAMPAÇAS	20,0	215	331	10,75819454	23,3	27,7	APR
RABAL	23,4	171	299	7,316680407	7	9,6	APR
REBORDAÍNHOS	13,2	146	244	11,03074825	17,6	24,9	APR
REBORDÃOS	26,3	545	586	20,72873263	9,4	10,8	APR
RIO FRIO	34,0	204	298	6,008178532	13,1	17,2	APR
RIO DE ONOR	44,2	76	128	1,721182174	18,9	26,6	APR
SALSAS	26,1	389	566	14,89395702	19,3	26,6	APR
SAMIL	10,2	1245	919	121,4932754	3,4	4,5	APU
SANTA COMBA DE ROSSAS	8,7	322	393	36,80967212	16,2	21,5	APR
SANTA MARIA (BRAGANÇA)	13,5	3935	3 408	291,6052894	0,7	1,7	APU
SÃO JULIÃO DE PALÁCIOS	38,7	231	409	5,976003887	11,5	17,4	APR
SÃO PEDRO DE SARRACENOS	15,9	366	377	23,00728138	4,5	6,4	APR
SÉ (BRAGANÇA)	10,7	17875	15 832	1667,538315	0,4	1,1	APU
SENDAS	19,2	183	272	9,544012998	23,3	32,3	APR
SERAPICOS	28,2	206	367	7,292165907	21,1	32,9	APR
SORTES	21,3	300	351	14,08196647	12,6	17,1	APR
ZOIO	24,4	189	228	7,748715311	15,1	22,4	APR

Fonte: Adaptado Documento Verde da Administração Local

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 30,09 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3, condicionando a adopção dos critérios, apresentados anteriormente, para este tipo de concelho. Segundo os dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve um aumento de população de 1,64% e, como tal, não será aplicado qualquer regime de coesão.

Os custos apurados com os eleitos locais, constam na tabela 28:

Tabela 28 - Custos com os eleitos locais de Bragança

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	442 496,05 €	12,53 €
Assembleias de Freguesia	18 873,57 €	0,53 €
Assembleia Municipal	25 073,63 €	0,71 €
TOTAL	486 443,25 €	13,77 €

Novamente, o valor apresentado, na tabela anterior, relativo à Assembleia Municipal somente contempla às senhas de presença, ajudas de custo e subsídio de transporte dos presidentes de junta que têm assento no órgão municipal.

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são mais elevados (tabela 29):

Tabela 29 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo per capita	Freguesia
1	222,76 €	Pombares
2	120,03 €	Rio de Onor
3	98,25 €	Calvelhe

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais baixos (tabela 30):

Tabela 30 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo per capita	Freguesia
1	1,80 €	Sé
2	2,37 €	Santa Maria
3	7,42 €	Samil

Verificamos novamente, à imagem de Alfândega da Fé, que os encargos suportados pelos cidadãos com as estruturas dos eleitos locais é maior nas freguesias com menor dimensão.

Aplicados os critérios, o novo quadro administrativo representa uma substancial redução do número de freguesias. Estas ganham assim um dimensão suficiente para que se possa discutir uma redefinição da repartição de competências com os municípios.

Fruto da reorganização territorial, passamos a ter quatro freguesias: Izeda, Parada, Rebordão e Sé. Como já referimos, as freguesias a aglomerar foram agregadas minimizando as distâncias da sede da junta cessante à junta mais próxima e mantendo algum nexo de contiguidade territorial.

Figura 3 - Organização territorial do concelho de Bragança

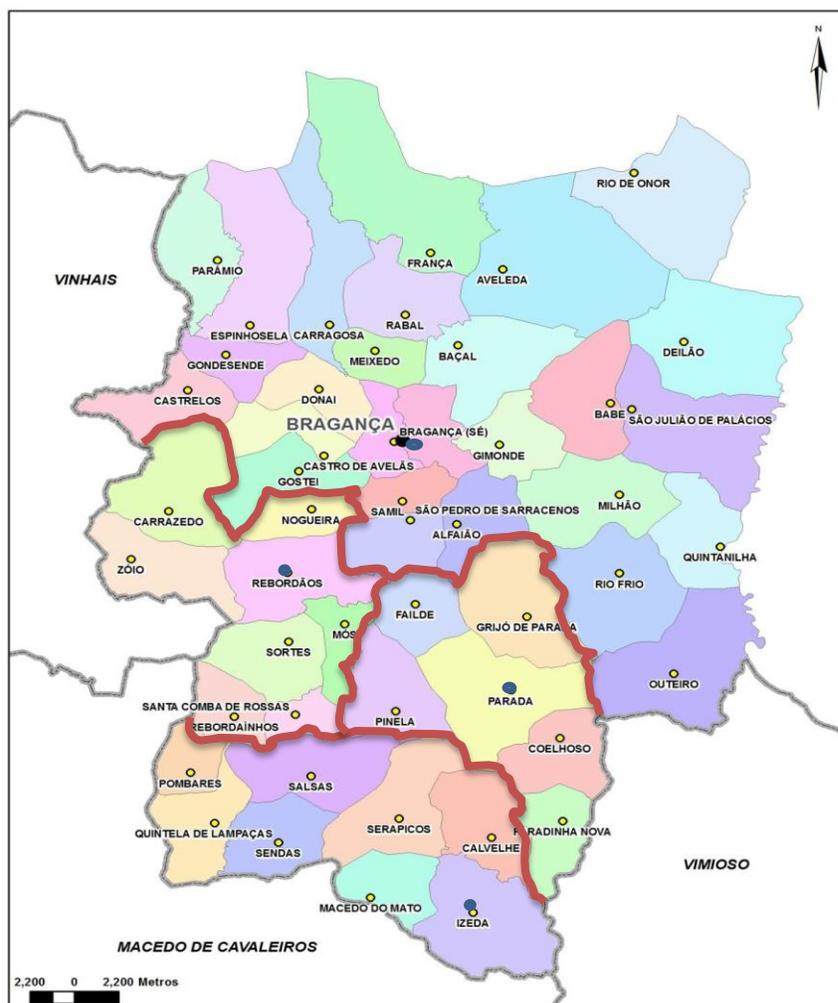


Tabela 31- Comparação de custos (eleitos locais)

Bragança	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	49	4	-45	-91,84%
Juntas de Freguesia	442 496,05 €	66 369,40 €	-376 126,65 €	-85,00%
Assembleias de Freguesia	18 873,57 €	3 285,17 €	-15 588,40 €	-82,59%
Assembleias Municipais	25 073,63 €	1 642,44 €	-23 431,19 €	-93,45%
TOTAL	486 443,25 €	71 297,02 €	-415 146,24 €	-85,34%
Custo per capita	13,77 €	2,02 €	-11,75 €	-85,34%

Na tabela 31, encontram-se os dados relativos as estimativas de poupança com os eleitos locais, para o concelho, por órgão autárquico. Como podemos verificar, verifica-se uma poupança de quase 85% com as estruturas de governação local.

Na tabela 32 são apresentadas as estimativas com as poupanças totais:

Tabela 32 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	50	21	-29	14 020,92 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				415 146,24 €
Poupança Total				429 167,16 €

Carrazeda de Ansiães

A tabela 33 são apresentados os dados relativos ao concelho de Carrazeda de Ansiães.

Tabela 33 - Dados Gerais de Carrazeda de Ansiães

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Tipo de Freguesia
CARRAZEDA DE ANSIÃES	279	6322	7437	22,64			
AMEDO	12,2	299	312	24	2,9	4,7	APR
BEIRA GRANDE	14,8	143	174	10	6,7	11	APR
BELVER	10,4	327	348	31	2,4	3,3	APR
CARRAZEDA DE ANSIÃES	9,0	1680	1 539	187	0	0	AMU
CASTANHEIRO	13,7	427	515	31	7,8	10	APR
FONTE LONGA	13,3	299	357	22	3,5	5,5	APR
LAVANDEIRA	14,0	162	247	12	5,5	8,6	APR
LINHARES	28,6	414	618	14	6,6	9,4	APR
MARZAGÃO	16,2	315	305	19	3,9	5,1	APR
MOGO DE MALTA	9,4	111	138	12	4,3	5,4	APR

PARAMBOS	11,2	248	299	22	5	6,2	APR
PEREIRO	14,7	236	310	16	8	11,9	APR
PINHAL DO NORTE	16,8	261	339	16	6,7	9,1	APR
POMBAL	16,8	321	362	19	6,6	11,2	APR
RIBALONGA	7,0	87	137	12	7,7	22,4	APR
SEIXO DE ANSIÃES	24,0	291	370	12	6,7	9,8	APR
SELORES	7,6	135	167	18	4,4	6,6	APR
VILARINHO DA CASTANHEIRA	28,3	416	636	15	8,6	15	APR
ZEDES	11,2	150	264	13	4,1	6,4	APR

Fonte: Adaptado Documento Verde da Administração Local

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 22,64 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3, condicionando a adopção dos critérios, apresentados anteriormente, para este tipo de concelho. Segundo os dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 17,27% e, como tal, será aplicado o regime de coesão:

Os custos actuais com os eleitos locais estão apresentados na tabela 34:

Tabela 34 - Custos com os eleitos locais de Carrazeda de Ansiães

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	162 830,30 €	25,76 €
Assembleias de Freguesia	7 031,81 €	1,11 €
Assembleias Municipais	8 317,25 €	1,32 €
TOTAL	178 179,36 €	28,18 €

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 35):

Tabela 35 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo per capita	Freguesia
1	108,78 €	Ribalonga
2	81,36 €	Mogo da Malta
3	62,79 €	Selores

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais baixos (tabela 36):

Tabela 36 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	5,54 €	Carrazeda de Ansiães
2	22,08 €	Castanheiro
3	22,70 €	Vilarinho da Castanheira

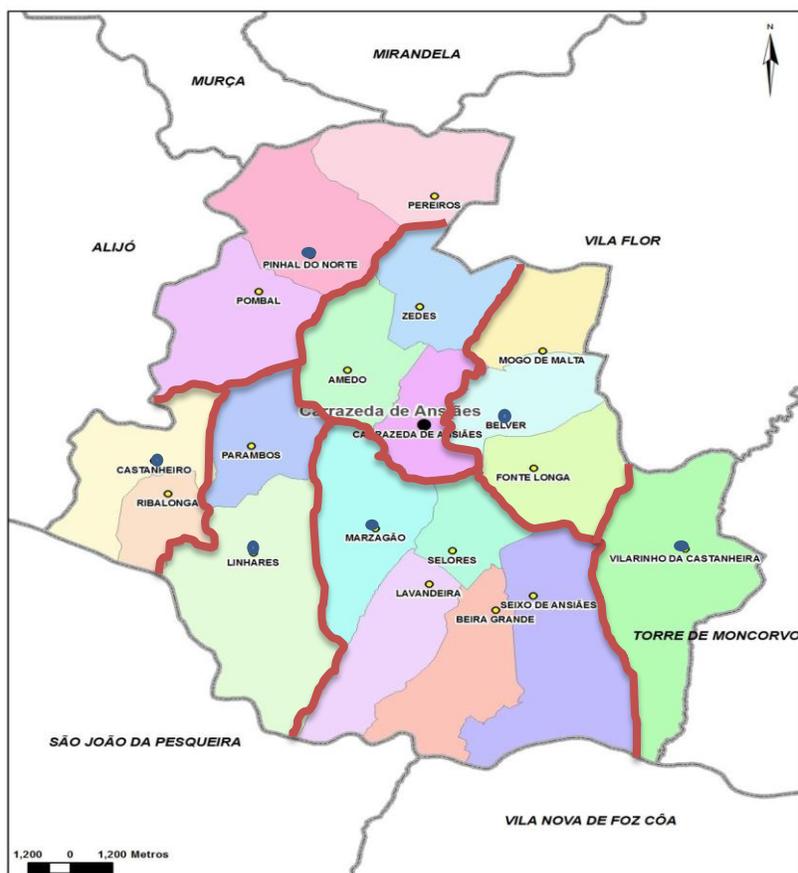
Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho de Carrazeda de Ansiães passará a contar com sete freguesias: Pombal, Castanheiro, Linhares, Marzagão, Vilarinho da Castanheira, Belver, Carrazeda de Ansiães.

Tabela 37 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	19	7	-12	-63,16%
Juntas de Freguesia	162 830,30 €	59 990,11 €	-102 840,19 €	-63,16%
Assembleias de Freguesia	7 031,81 €	2 801,74 €	-4 230,07 €	-60,16%
Assembleias Municipais	33 268,99 €	2 211,76 €	-31 057,23 €	-93,35%
TOTAL	203 131,10 €	65 003,61 €	-138 127,50 €	-68,00%
Custo per capita	32,13 €	10,28 €	-21,85 €	-68,00%

Neste caso, a simulação com um cenário alternativo (distância em Km medidos por estrada) produz os mesmo efeitos do que o proposto pelo Livro Verde. Logo não são apresentados dados sobre o cenário alternativo.

Figura 4 - Organização territorial do concelho de Carrazeda de Ansiães



Se adicionarmos a poupança que se verifica na redução do tamanho da Assembleia Municipal, temos:

Tabela 38 – Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	20	15	-5	2 264,80 €
Poupança com Reorganização das Freguesias				113 175,75 €
Poupança Total				115 440,55 €

Freixo de Espada à Cinta

A tabela 39 são apresentados os dados relativos ao concelho de Freixo de Espada à Cinta.

Tabela 39 - Dados Gerais de Freixo de Espada à Cinta

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Distância em Tempo	Tipo de Freguesia
FREIXO DE ESPADA À CINTA	244	3798	3851	15,56				
FORNOS	28,7	203	223	7,08	11,5	17,1	116	APR
FREIXO DE ESPADA À CINTA	74,8	2199	2 018	29,41	0	0	0	AMU
LAGOAÇA	35,6	420	502	11,80	12,9	19,7	19	APR
LIGARES	45,7	397	442	8,69	13,5	20,3	23	APR
MAZOUCO	18,7	169	213	9,04	6,5	11,9	12	APR
POIARES	40,7	410	453	10,06	6,1	8,7	12	APR

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 15,56 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo os dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 9,23% não sendo, por isso, aplicável o regime de coesão.

Os custos actuais com os eleitos locais estão apresentados na tabela 40:

Tabela 40 - Custos com os eleitos locais de Freixo de Espada à Cinta

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	51 420,10 €	13,54 €
Assembleias de Freguesia	2 417,18 €	0,64 €
Assembleias Municipais	2 692,74 €	0,71 €
TOTAL	56 530,02 €	14,88 €

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 41):

Tabela 41 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	58,82 €	Mazouco
2	46,55 €	Fornos
3	23,82 €	Ligares

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais baixos (tabela 42):

Tabela 42 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	4,23 €	Freixo
2	22,51 €	Lagoaça
3	22,99 €	Poiares

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho de Freixo de Estada à Cinta passará a contar com uma única freguesia, a da própria vila.

Tabela 43 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variações Global	Variação
Número de Freguesias	6	1	-5	-83,33%
Juntas de Freguesia	51 420,10 €	26 007,92 €	-25 412,17 €	-49,42%
Assembleias de Freguesia	2 417,18 €	494,42 €	-1 922,76 €	-79,55%
Assembleia Municipal	2 692,74 €	244,16 €	-2 448,58 €	-90,93%
TOTAL	56 530,02 €	26 746,51 €	-29 783,51 €	-52,69%
Custo per capita	14,88 €	6,95 €	-7,94 €	-53,34%

Neste caso, a poupança global da reorganização do território é:

Tabela 44 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	18	15	-3	1 358,88 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				29 783,51 €
Poupança Total				31 142,39 €

Neste caso, não há lugar a qualquer simulação alternativa já que o concelho não cumpre os requisitos para ser admissível o uso de regimes de coesão.

Macedo de Cavaleiros

A tabela 45 são apresentados os dados relativos ao concelho de Macedo de Cavaleiros.

Tabela 45 - Dados Gerais de Macedo de Cavaleiros

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Tipo de Freguesia
MACEDO DE CAVALEIROS	699	15844	19135	22,66			
ALA	33,6	420	585	12,48	8,6	12,5	APR
AMÊNDOEIRA	15,7	427	463	27,16	3,7	4,6	AMU
ARCAS	23,0	262	404	11,38	13,8	22,2	APR
BAGUEIXE	9,8	153	258	15,68	15,1	22,7	APR
BORNES	18,8	391	597	20,76	9,4	15	APR
BURGA	7,2	54	87	7,49	13,7	19,8	APR
CARRAPATAS	6,5	200	251	30,73	4,1	6	APU
CASTELÃOS	12,6	445	421	35,28	2,9	4,6	APU
CHACIM	19,4	265	460	13,64	8,9	12,9	APR
CORTIÇOS	24,3	304	468	12,54	5,5	10	APR
CORUJAS	9,9	168	221	16,96	7,3	11	APR
EDROSO	12,3	95	155	7,73	10,4	13,8	APR
ESPADANEDO	18,6	188	275	10,10	14,2	18	APR
FERREIRA	19,6	194	386	9,88	11,2	16,5	APR
GRIJÓ	8,9	369	523	41,43	4,5	6,1	APU
LAGOA	35,1	314	460	8,94	18,9	25,6	APR
LAMALONGA	17,0	403	516	23,74	18,6	31,1	APR
LAMAS	7,8	278	349	35,69	5,9	8,9	APR
LOMBO	14,4	345	370	23,95	12,7	20,4	APR
MACEDO DE CAVALEIROS	14,9	6297	5 821	422,30	0	0	APU
MORAIS	52,2	655	833	12,56	16,1	20,7	APR
MURÇÓS	20,7	134	291	6,46	16	23,1	APR
OLMOS	18,7	208	275	11,12	7,1	9,8	APR
PEREDO	22,1	258	324	11,69	14,2	20,1	APR
PODENCE	14,4	250	424	17,31	6,7	9,2	APR
SALSELAS	36,3	387	544	10,66	7,5	10,9	APR
SANTA COMBINHA	5,0	56	99	11,18	7,3	13,1	APR
SEZULFE	15,2	263	360	17,28	6	8,4	APR
SOUTELO MOURISCO	12,5	31	109	2,48	15,5	22,6	APR
TALHAS	43,8	316	543	7,21	22,7	33,7	APR
TALHINHAS	25,5	175	289	6,86	21,5	31	APR
VALE BENFEITO	15,1	182	264	12,02	6,4	8,1	APU
VALE DA PORCA	17,4	285	372	16,35	5,2	8,4	APU
VALE DE PRADOS	10,4	428	456	41,28	2,4	2,9	APU

VILAR DO MONTE	6,2	107	145	17,19	3,7	5,6	APU
VILARINHO DE AGROCHÃO	13,9	234	278	16,89	17,4	33,5	APR
VILARINHO DO MONTE	7,1	67	101	9,40	15	18,5	APR
VINHAS	33,0	236	358	7,15	12,3	19	APR

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 22,66 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 9,2% e, como tal, não será aplicado o regime de coesão:

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 46:

Tabela 46 - Custos com os eleitos locais de Macedo de Cavaleiros

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	348 225,88 €	21,98 €
Assembleias de Freguesia	13 654,65 €	0,86 €
Assembleia Municipal	16 189,50 €	1,02 €
TOTAL	378 070,03 €	23,86 €

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 47):

Tabela 47 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	293,89 €	Soutelo Mourisco
2	162,20 €	Santa Combinha
3	135,80 €	Vilarinho do Monte

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 48):

Tabela 48 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	5,10 €	Macedo de Cavaleiros
2	14,49 €	Morais
3	20,94 €	Vilar de Prados

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho de Macedo de Cavaleiros passará a contar com duas freguesias: Macedo de Cavaleiros e Morais.

Tabela 49 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	38	2	-36	-94,74%
Juntas de Freguesia	348 225,88 €	43 451,93 €	-304 773,94 €	-87,52%
Assembleias de Freguesia	13 654,65 €	1 348,98 €	-12 305,66 €	-90,12%
Assembleia Municipal	16 189,50 €	811,06 €	-15 378,45 €	-94,99%
TOTAL	378 070,03 €	45 611,97 €	-332 458,05 €	-87,94%
Custo per capita	23,86 €	2,88 €	-20,98 €	-87,94%

Figura 5 - Organização Territorial do concelho de Macedo de Cavaleiros



Os valores globais do concelho estão na tabela 50.

Tabela 50 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	39	21	-18	8 702,64 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				332 458,05 €
Poupança Total				341 160,69 €

Miranda do Douro

A tabela 51 são apresentados os dados relativos ao concelho de Miranda do Douro.

Tabela 51 - Dados Gerais de Miranda do Douro

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Distância em Tempo	Tipo de Freguesia
<i>MIRANDA DO DOURO</i>	487	7462	8269	15,32				
ATENOR	20,4	121	186	5,92	19,1	27,8	32	APR
CICOURO	14,8	87	144	5,86	17	19,3	23	APR
CONSTANTIM	21,5	109	148	5,07	14,9	16,7	20	APR
DUAS IGREJAS	49,9	594	777	11,90	7,3	9,9	13	APR
GENÍSIO	29,5	186	269	6,31	11	13,5	16	APR
IFANES	28,6	163	196	5,70	9,9	10,8	14	APR
MALHADAS	27,7	342	448	12,36	7,1	8,3	12	APR
MIRANDA DO DOURO	35,5	2250	1 854	63,34	0	0	0	AMU
PALAÇOULO	42,4	553	545	13,05	14,9	21,7	31	APR
PARADELA	16,1	150	189	9,31	10,9	13,5	17	APR
PICOTE	19,4	302	349	15,54	12,9	17,4	23	APR
PÓVOA	22,5	204	247	9,05	9,3	11,8	16	APR
SÃO MARTINHO DE ANGUEIRA	36,8	307	466	8,35	17,4	22,2	26	APR
SENDIM	38,5	1367	1 394	35,50	14,7	21,8	25	APR
SILVA	31,0	237	361	7,64	14,5	18,8	27	APR
VILA CHÃ DE BRACIOSA	42,9	327	422	7,62	9,4	13,4	17	APR
ÁGUAS VIVAS	9,6	163	274	16,98	12	18,3	26	APR

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 15,35 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 7,28% e, como tal, não será aplicado o regime de coesão:

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 52:

Tabela 52 - Custos com os eleitos locais de Miranda do Douro

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	145 690,27 €	19,52 €
Assembleias de Freguesia	6 372,58 €	0,85 €
Assembleia Municipal	8 127,30 €	1,09 €
TOTAL	160 190,14 €	21,47 €

Relativamente às freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 53):

Tabela 53 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	104,23 €	Cicour
2	86,68 €	Constantim
3	78,34 €	Atentor

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 54):

Tabela 54 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	4,14 €	Miranda do Douro
2	7,00 €	Sendim
3	15,87 €	Duas Igrejas

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho de Miranda do Douro passará a contar com quatro freguesias: Miranda do Douro, Duas Igrejas, Palaçoulo e Sendim.

Tabela 55 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	17	4	-13	-76,47%
Juntas de Freguesia	145 690,27 €	51 717,97 €	-93 972,30 €	-64,50%
Assembleias de Freguesia	6 372,58 €	1 977,70 €	-4 394,88 €	-68,97%
Assembleia Municipal	8 127,30 €	1 736,67 €	-6 390,62 €	-78,63%
TOTAL	160 190,14 €	55 432,34 €	-104 757,80 €	-65,40%
Custo per capita	21,47 €	7,43 €	-14,04 €	-65,40%

Figura 6 - Organização Territorial do concelho de Miranda do Douro



Os valores globais do concelho estão na tabela 56.

Tabela 56 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	18	17	-1	452,96 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				104 757,80 €
Poupança Total				105 210,76 €

Mirandela

A tabela 57 são apresentados os dados relativos ao concelho de Mirandela.

Tabela 57 - Dados Gerais de Mirandela

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Tipo de Freguesia
MIRANDELA	659	23913	25103	36,29			
ABAMBRES	18,8	347	406	18,44	8,3	8,8	APR
ABREIRO	24,0	257	336	10,70	17,7	25,8	APR
AGUIEIRAS	14,7	287	424	19,49	25,2	31,3	APR
ALVITES	17,8	241	359	13,53	12,5	17,3	APR
AVANTOS	13,0	96	198	7,39	9,6	13,1	APR
AVIDAGOS	17,4	245	308	14,04	14,1	19,1	APR
BARCEL	8,5	126	187	14,89	13,1	22,9	APR
BOUÇA	13,0	259	396	19,94	18,5	22,4	APR
CABANELAS	18,7	386	426	20,69	10,1	13	APR
CARAVELAS	12,6	216	291	17,19	12	17,2	APR
CARVALHAIS	22,0	1301	1 289	59,03	3,7	3,7	APR
CEDÃES	25,4	340	502	13,36	6,3	9,1	APR
COBRO	12,3	197	218	16,00	9,8	14,8	APR
FRADIZELA	12,8	234	326	18,32	18,7	24	APR
FRANCO	17,1	242	311	14,13	14,5	17,9	APR
FRECHAS	18,5	924	1 114	49,83	8,2	10,3	APR
FREIXEDA	11,4	85	122	7,48	9,8	13,5	AMU
LAMAS DE ORELHÃO	19,2	393	565	20,45	10,2	13,9	APR
MARMELOS	22,7	145	168	6,39	6,1	15,3	APR
MASCARENHAS	28,1	550	718	19,55	9,5	10,4	APR
MIRANDELA	32,4	11924	9 931	367,46	0	0	APU
MÚRIAS	22,6	284	421	12,59	13,9	18,8	APR
NAVALHO	8,5	96	104	11,34	14,7	23,2	APR
PASSOS	18,4	417	517	22,68	7,2	9,4	APR
PEREIRA	7,3	187	216	25,79	13,8	19	APR
ROMEU	14,4	283	317	19,63	11,4	13	APR
SÃO PEDRO VELHO	23,6	329	442	13,93	22,8	31,1	APR
SÃO SALVADOR	14,2	223	262	15,69	4,9	6,6	APR
SUÇÃES	36,2	574	775	15,85	6,7	11,2	APR
TORRE DE DONA CHAMA	27,7	1100	1 316	39,73	19,1	21,8	APR
VALE DE ASNES	21,4	275	396	12,84	10,8	15,1	APR
VALE DE GOVINHAS	17,1	318	468	18,55	16	20,8	APR
VALE DE SALGUEIRO	15,2	423	484	27,89	12,6	15,9	APR
VALE DE TELHAS	15,2	289	376	19,05	15	18,5	APR

VALVERDE	17,6	144	171	8,18	9,9	18	APR
VILA BOA	9,2	95	151	10,31	17	22	APR
VILA VERDE	9,9	81	92	8,21	7,2	10,3	APR

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 36,29 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 7,38 % e, como tal, não será aplicado o regime de coesão:

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 58:

Tabela 58 - Custos com os eleitos locais de Mirandela

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	318 555,55 €	13,32 €
Assembleias de Freguesia	37 782,54 €	1,58 €
Assembleia Municipal	18 640,16 €	0,78 €
TOTAL	374 978,25 €	15,68 €

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 59):

Tabela 59 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	112,04 €	Vila Verde
2	106,88 €	Freixeda
3	99,93 €	Vila Boa

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 60):

Tabela 60 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

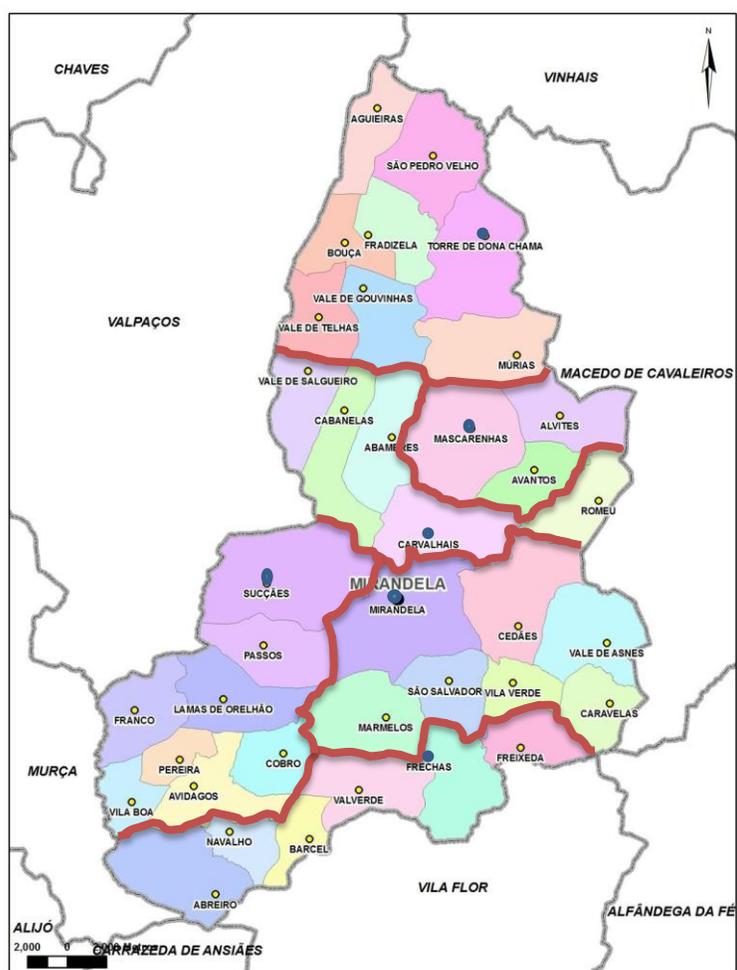
Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	2,92 €	Mirandela
2	7,19 €	Carvalhais
3	8,73 €	Torre de D. Chama

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho de Mirandela passará a contar com seis freguesias: Mirandela, Frechas, Mascarenhas, Sucções, Carvalhais e Torre de D. Chama.

Tabela 61 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Varição Absoluta	Varição Relativa
Número de Freguesias	37	6	-31	-83,78%
Juntas de Freguesia	318 555,55 €	71 238,56 €	-247 316,99 €	-77,64%
Assembleias de Freguesia	37 782,54 €	3 436,55 €	-34 345,99 €	-90,90%
Assembleia Municipal	18 640,16 €	2 009,57 €	-16 630,59 €	-89,22%
TOTAL	374 978,25 €	76 684,68 €	-298 293,57 €	-79,55%
Custo per capita	15,68 €	3,21 €	-12,47 €	-79,55%

Figura 7 - Organização Territorial do concelho de Mirandela



Os valores globais do concelho estão na tabela 62.

Tabela 62 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	38	21	-17	8 219,16 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				298 293,57 €
Poupança Total				306 512,73 €

Mogadouro

A tabela 63 são apresentados os dados relativos ao concelho de Mogadouro

Tabela 63 - Dados Gerais de Mogadouro

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada	Distância em Tempo	Tipo de Freguesia
MOGADOURO	761	9587	11459	12,60370557				
AZINHOSO	30,8	281	413	9,12	5,8	7,2	11	APR
BEMPOSTA	37,9	610	794	16,09	18,3	26,6	30	APR
BRUÇÓ	32,4	211	269	6,52	11,5	22,5	25	APR
BRUNHOSO	20,8	216	358	10,38	4,5	7,8	12	APR
BRUNHOSINHO	15,8	89	147	5,64	16,8	17,5	20	APR
CASTANHEIRA	14,3	77	104	5,38	12,2	18,8	23	APR
CASTELO BRANCO	54,3	458	602	8,43	7,4	11,9	16	APR
CASTRO VICENTE	34,8	338	453	9,72	10,9	29,7	32	APR
MEIRINHOS	53,4	293	349	5,49	12,2	15	16	APR
MOGADOURO	48,7	3572	3 104	73,31	0	0	0	AMU
PARADELA	20,5	161	201	7,84	4,6	10,4	15	APR
PENAS ROIAS	33,3	385	508	11,57	8	11,9	15	APR
PEREDO DA BEMPOSTA	18,2	188	261	10,35	15,3	20,1	25	APR
REMONDES	19,9	214	390	10,76	5,8	8,2	12	AMU
SALDANHA	25,9	165	217	6,37	16,8	21,1	26	APR
SANHOANE	12,7	126	170	9,93	13,7	16,2	19	AMU
SÃO MARTINHO DO PESO	52,2	355	553	6,80	12,7	16,8	20	APR
SOUTELO	16,6	132	191	7,96	6,6	9,6	14	APR
TÓ	23,7	161	204	6,80	13	17	21	AMU
TRAVANCA	21,1	172	231	8,17	19,1	21,6	24	APR
URRÓS	31,9	320	424	10,02	21,3	23,5	27	APR
VALE DA MADRE	11,6	156	181	13,49	3	4,6	10	APR
VALE DE PORCO	15,9	134	170	8,43	5	9,1	14	AMU
VALVERDE	24,2	133	221	5,49	9,2	10	10	APR

VENTOZELO	24,0	146	234	6,09	13,1	18,3	23	AMU
VILA DE ALA	26,7	231	340	8,64	8,9	12,5	18	APR
VILAR DE REI	14,4	73	86	5,07	5,1	11,9	17	APR
VILARINHO DOS GALEGOS	24,8	190	284	7,68	11,2	17,8	23	APR

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 12,6 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 14,67 % e, como tal, será aplicado o regime de coesão.

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 64:

Tabela 64 - Custos com os eleitos locais de Mogadouro

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	239 960,45 €	25,03
Assembleias de Freguesia	10 108,22 €	1,05
Assembleia Municipal	14 114,53 €	1,47
TOTAL	264 183,20 €	27,56

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 65):

Tabela 65 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	124,38 €	Vilar de Rei
2	118,18 €	Castanheira
3	106,52 €	Brunhosinho

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 66):

Tabela 66 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

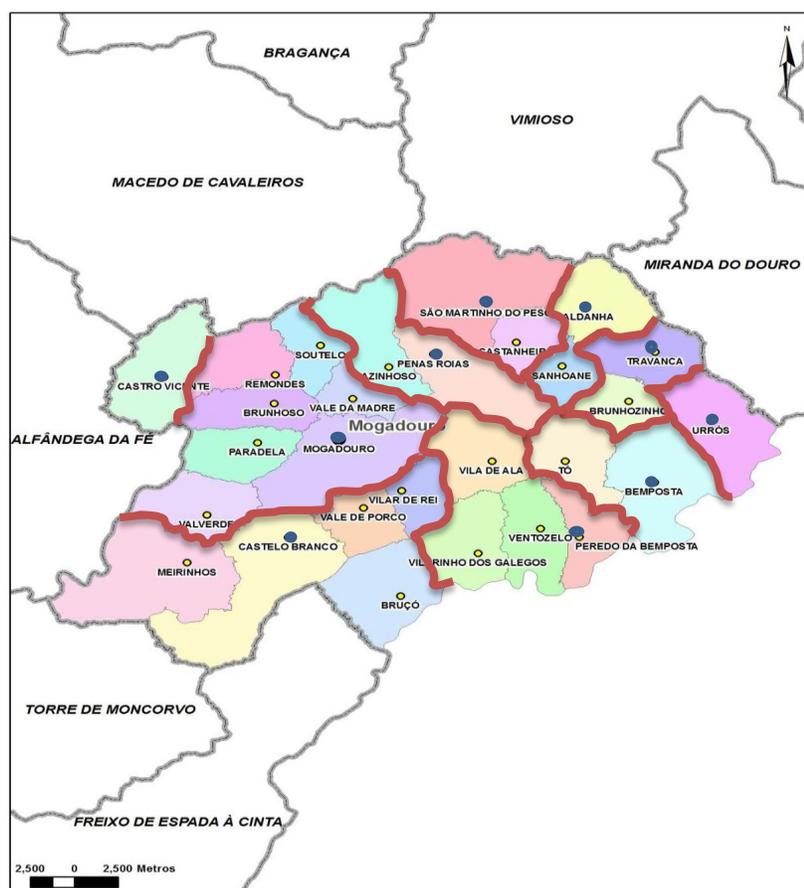
Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	2,62 €	Mogadouro
2	15,58 €	Bemposta
3	20,66 €	Castelo Branco

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho passará a contar com dez freguesias: São Martinho do Peso, Saldanha, Travanca, Urrós, Bemposta, Penas Roias, Peredo de Bemposta, Mogadouro, Castelo Branco e Castro Vicente.

Tabela 67 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Varição Absoluta	Varição Relativa
Número de Freguesias	28	10	-18	-64,29%
Juntas de Freguesia	239 960,45 €	68 560,13 €	-171 400,32 €	-71,43%
Assembleias de Freguesia	10 108,22 €	3 790,58 €	-6 317,64 €	-62,50%
Assembleia Municipal	14 114,53 €	4 367,52 €	-9 747,01 €	-69,06%
TOTAL	264 183,20 €	76 718,23 €	-187 464,97 €	-70,96%
Custo per capita	27,56 €	8,00 €	-19,55 €	-70,96%

Figura 8 - Organização Territorial do concelho de Mogadouro



Os valores globais do concelho estão na tabela 68.

Tabela 68 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Varição	Poupança
Membros eleitos	29	21	-8	3 867,84 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				187 464,97 €
Poupança Total				191 332,81 €

Aplicando o critério alternativo o concelho passará a contar com catorze freguesias: São Martinho do Peso, Saldanha, Travanca, Urrós, Penas Roias, Meirinhos, Bruços, Vilarinho de Galegos, Bemposta, Tó, Peredo de Bemposta, Mogadouro, Castelo Branco e Castro Vicente

Tabela 69 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variações Global	Varição
Número de Freguesias	28	14	-14	-50,00%
Juntas de Freguesia	239 960,45 €	119 980,22 €	-119 980,22 €	-50,00%
Assembleias de Freguesia	10 108,22 €	5 493,60 €	-4 614,62 €	-45,65%
Assembleia Municipal	14 114,53 €	7 191,76 €	-6 922,77 €	-49,05%
TOTAL	264 183,20 €	132 665,58 €	-131 517,62 €	-49,78%
Custo per capita	27,56 €	13,84 €	-13,72 €	-49,78%

Figura 9 - Organização Territorial do concelho de Mogadouro



Tabela 70 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	29	21	-8	3 867,84 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				131 517,62 €
Poupança Total				135 385,46 €

Torre de Moncorvo

A tabela 71 são apresentados os dados relativos ao concelho de Torre de Moncorvo

Tabela 71 - Dados Gerais de Torre de Moncorvo

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada
TORRE DE MONCORVO	531,6	8583,0	9865,0	16,15		
AÇOREIRA	24,0	524	487	21,85	4	8,1
ADEGANHA	48,4	346	491	7,15	11,2	19,5
CABEÇA BOA	26,4	428	443	16,23	8,5	28,4
CARDANHA	16,1	247	316	15,38	9,3	17,4
CARVIÇAIS	63,0	756	939	12,00	13,4	16,3
CASTEDO	17,9	236	262	13,16	11,8	21,4
FELGAR	34,5	954	1 069	27,66	9	11,5
FELGUEIRAS	23,1	289	365	12,53	4	12,3
HORTA DA VILARIÇA	16,4	310	431	18,88	8,7	13,4
LARINHO	29,5	367	506	12,45	5	6,8
LOUSA	33,9	358	569	10,55	10,3	30
MAÇÔRES	15,9	172	254	10,85	6,6	12,2
MÓS	59,1	246	264	4,16	12,2	17,3
PEREDO DOS CASTELHANOS	18,0	112	205	6,24	7,5	26,1
SOUTO DA VELHA	12,4	93	189	7,47	10,7	14
TORRE DE MONCORVO	36,1	2880	2 736	79,81	0	0
URROS	56,9	265	339	4,65	10	20,2

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 16,15 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 13,47 % e, como tal, será aplicado o regime de coesão.

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 72:

Tabela 72 - Custos com os eleitos locais de Torre de Moncorvo

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	145 690,27 €	15,20
Assembleias de Freguesia	6 757,13 €	0,70
Assembleia Municipal	8 155,23 €	0,85
TOTAL	160 602,63 €	16,75

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 73):

Tabela 73 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	101,50 €	Souto da Velha
2	84,60 €	Peredo dos Castelhanos
3	54,85 €	Maçôres

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 74):

Tabela 74 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	3,23 €	Torre de Moncorvo
2	10,00 €	Felgar
3	12,50 €	Carviçais

Novamente as freguesias de maior dimensão apresentam menores custos com os eleitos locais.

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho passará a contar com nove freguesias: Lousa, Cabeça Boa, Horta da Vilariça, Adeganha, Torre de Moncorvo, Açoreira, Larinho, Felgar, Carviçais.

Tabela 75 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Varição Absoluta	Varição Relativa
Número de Freguesias	17	9	-8	-47,06%
Juntas de Freguesia	145 690,27 €	69 669,89 €	-76 020,38 €	-52,18%
Assembleias de Freguesia	6 757,13 €	3 900,46 €	-2 856,67 €	-42,28%
Assembleia Municipal	8 155,23 €	4 271,56 €	-3 883,67 €	-47,62%
TOTAL	160 602,63 €	77 841,90 €	-82 760,73 €	-51,53%
Custo <i>per capita</i>	16,75 €	9,07 €	-7,68 €	-45,86%

Figura 10 - Organização Territorial do concelho de Torre de Moncorvo

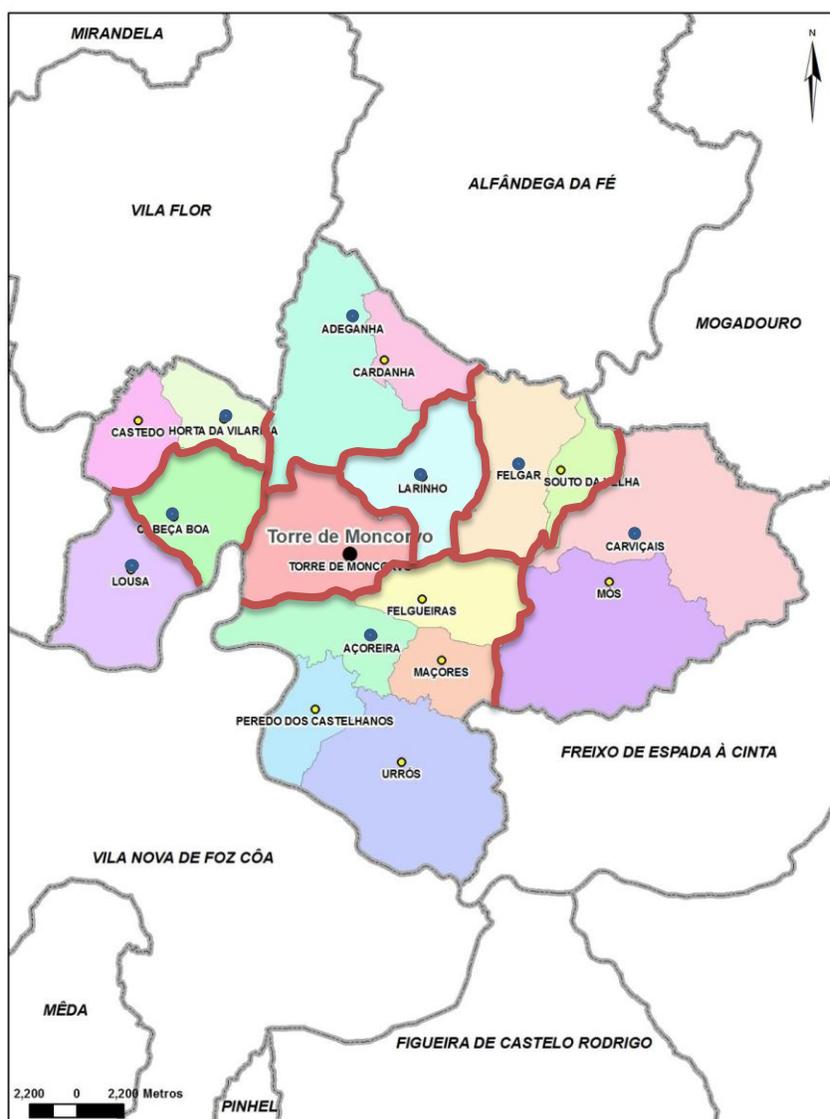


Tabela 76 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	18	15	-3	1 358,88 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				82 760,73 €
Poupança Total				84 119,61 €

Aplicando o critério alternativo o concelho passará a contar com treze freguesias: Louisa, Cabeça Boa, Horta da Vilarça, Castelo, Adeganha, Cardanha, Torre de Moncorvo, Açoreira, Larinho, Felgar, Carviçais, Mós e Urros.

Tabela 77 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Varição Absoluta	Varição Relativa
Número de Freguesias	17	13	-4	-23,53%
Juntas de Freguesia	145 690,27 €	92 893,18 €	-52 797,09 €	-36,24%
Assembleias de Freguesia	6 757,13 €	4 944,24 €	-1 812,89 €	-26,83%
Assembleia Municipal	8 155,23 €	5 697,44 €	-2 457,79 €	-30,14%
TOTAL	160 602,63 €	103 534,86 €	-57 067,77 €	-35,53%
Custo per capita	16,75 €	12,06 €	-4,69 €	-27,99%

Figura 11 - Organização Territorial do concelho de Torre de Moncorvo

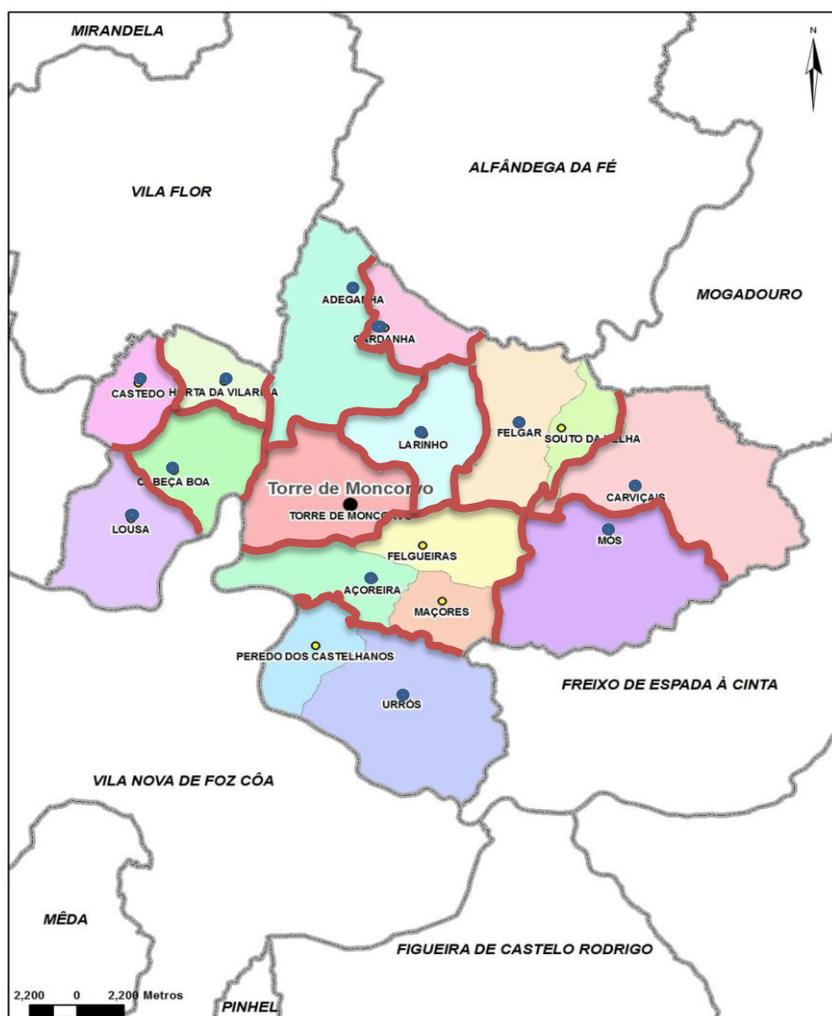


Tabela 78 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	18	15	-3	1 358,88 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				57 067,77 €
Poupança Total				58 426,65 €

Vila Flor

A tabela 79 são apresentados os dados relativos ao concelho de Vila For.

Tabela 79 - Dados Gerais de Vila Flor

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada
VILA FLOR	265,8	6690,0	7832,0	25,17		
ASSARES	3,4	141	165	41,54	7,3	11,9
BENLHEVAI	11,4	234	221	20,61	9,1	14,5
CANDOSO	7,1	158	220	22,15	6,4	10,8
CARVALHO DE EGAS	2,9	114	164	39,44	4,9	7
FREIXIEL	34,7	643	830	18,51	7,8	11,5
LODÕES	10,9	98	160	9,02	6,1	9,4
LOURÃO	5,5	104	180	18,97	8,4	13,3
NABO	8,4	142	259	16,94	4,3	6,8
ROIOS	15,3	150	194	9,80	2,1	4,7
SAMÕES	13,5	325	411	24,11	2,4	3,5
SAMPAIO	8,6	159	215	18,44	4,5	6
SANTA COMBA DE VILARIÇA	12,2	414	456	33,97	9,4	14,7
SEIXO DE MANHOSES	9,0	469	563	51,93	5	5,3
TRINDADE	15,0	167	185	11,15	12,3	17,1
VALE FRECHOSO	19,3	189	215	9,79	6,4	11,4
VALTORNO	13,8	260	373	18,81	7,6	13,4
VILA FLOR	31,9	2264	2 155	71,03	0	0
VILARINHO DAS AZENHAS	14,2	109	143	7,70	9,4	16,8
VILAS BOAS	28,8	550	723	19,09	5,8	7,2

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 25,17 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 15,46 % e, como tal, será aplicado o regime de coesão.

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 80:

Tabela 80 - Custos com os eleitos locais de Vila Flor

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	162 830,30 €	24,34
Assembleias de Freguesia	7 416,36 €	1,11
Assembleia Municipal	7 712,14 €	1,15
TOTAL	177 958,81 €	22,64

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 81):

Tabela 81 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	95,83 €	Lodões
2	90,41 €	Mourão
3	86,35 €	Vilarinho das Azenhas

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 82):

Tabela 82 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	4,10 €	Vila Flor
2	14,61 €	Freixiel
3	17,06 €	Vilas Boas

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho passará a contar com seis freguesias: Freixiel, Vilas Boas, Samões, Seixo de Manhoses, Vila Flor e Santa Comba de Vilarça.

Tabela 83 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	19	6	-13	-68,42%
Juntas de Freguesia	162 830,30 €	43 959,84 €	-118 870,46 €	-73,00%
Assembleias de Freguesia	7 416,36 €	2 636,93 €	-4 779,43 €	-64,44%
Assembleia Municipal	7 712,14 €	2 188,90 €	-5 523,25 €	-71,62%
TOTAL	177 958,81 €	48 785,66 €	-129 173,14 €	-72,59%
Custo per capita	22,64 €	7,29 €	-15,35 €	-67,79%

Figura 12 - Organização Territorial do concelho de Vila Flor



Tabela 84 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	20	15	-8	3 340,16 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				129 173,14 €
Poupança Total				132 513,30 €

Aplicando o critério alternativo o concelho passará a contar com oito freguesias: Freixiel, Vilas Boas, Samões, Seixo de Manhoses, Vila Flor, Trindade, Benlhevai e Santa Comba de Vilarica.

Tabela 85 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	19	8	-11	-57,89%
Juntas de Freguesia	162 830,30 €	58 613,12 €	-104 217,18 €	-64,00%
Assembleias de Freguesia	7 416,36 €	3 296,16 €	-4 120,20 €	-55,56%
Assembleia Municipal	7 712,14 €	3 370,62 €	-4 341,52 €	-56,29%
TOTAL	177 958,81 €	65 279,90 €	-112 678,90 €	-63,32%
Custo per capita	22,64 €	9,76 €	-12,88 €	-56,90%

Figura 13 - Organização Territorial do concelho de Vila Flor

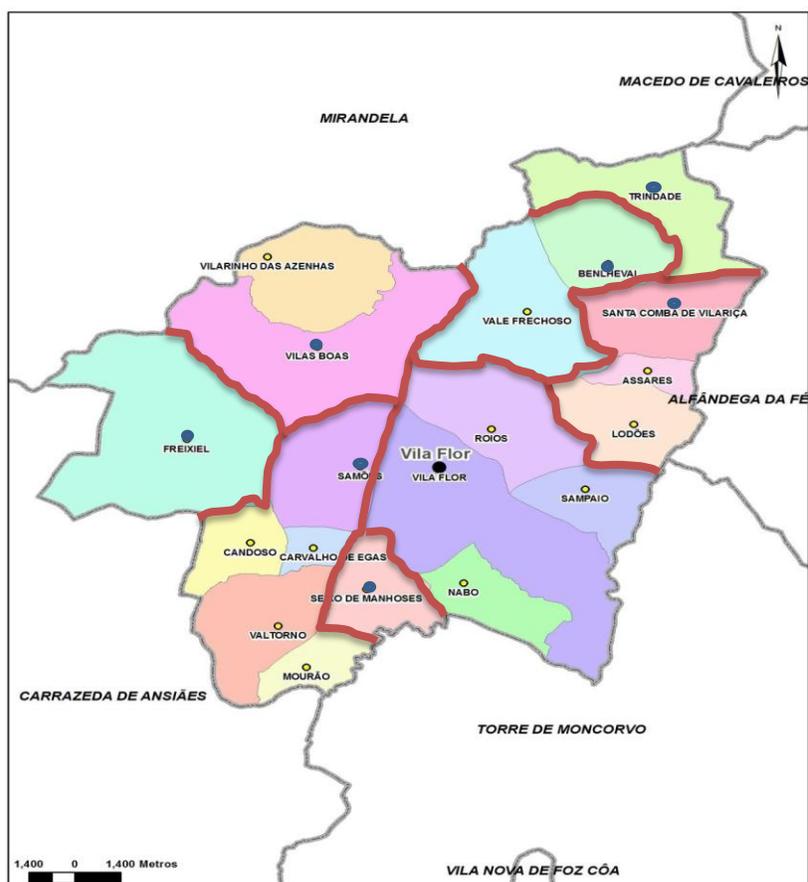


Tabela 86 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	20	15	-8	3 340,16 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				112 678,90 €
Poupança Total				116 019,06 €

Vimioso

A tabela 87 são apresentados os dados relativos ao concelho de Vimioso:

Tabela 87 - Dados Gerais de Vimioso

Freguesia	área KM2	Pop Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada
VIMIOSO	481,6	4680,0	6537,0	9,72		
ALGOSO	37,1	281	468	7,57	13,2	14,4
ANGUEIRA	22,2	115	186	5,19	10,4	13,6
ARGOZELO	29,5	701	1 068	23,74	9	19,2
AVELANOSO	29,2	151	220	5,17	11,8	15
CAÇARELHOS	31,0	221	267	7,13	8,2	10,6
CAMPO DE VÍBORAS	24,8	155	248	6,24	6,8	7,8
CARÇÃO	27,3	418	635	15,29	5	11,6
MATELA	44,5	237	424	5,32	11,8	24,3
PINELO	33,0	222	303	6,73	6,3	9,5
SANTULHÃO	49,4	423	692	8,57	8,3	16,5
UVA	34,6	131	229	3,79	10,1	14,5
VALE DE FRADES	40,2	160	296	3,98	7,5	8,1
VILAR SECO	23,4	181	232	7,73	12,2	16
VIMIOSO	55,3	1284	1 269	23,20	0	0

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 9,72 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 11,95 % e, como tal, será aplicado o regime de coesão.

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 88:

Tabela 88 - Custos com os eleitos locais de Vimioso

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	102 572,82 €	15,33
Assembleias de Freguesia	5 603,47 €	0,84
Assembleia Municipal	6 054,05 €	0,90
TOTAL	114 230,34 €	17,07

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 89):

Tabela 89 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	67,54 €	Angueira
2	59,30 €	Uva
3	51,45 €	Avelanoso

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 90):

Tabela 90 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	6,08 €	Vimioso
2	11,12 €	Argozelo
3	18,37 €	Santulhão

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho passará a contar com quatro freguesias: Santulhão, Carção, Argozelo, Vimioso.

Tabela 91 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Varição Absoluta	Varição Relativa
Número de Freguesias	14	4	-10	-71,43%
Juntas de Freguesia	102 572,82 €	47 222,69 €	-55 350,13 €	-53,96%
Assembleias de Freguesia	5 603,47 €	1 757,95 €	-3 845,52 €	-68,63%
Assembleia Municipal	6 054,05 €	1 514,46 €	-4 539,58 €	-74,98%
TOTAL	114 230,34 €	50 495,10 €	-63 735,24 €	-55,80%
Custo <i>per capita</i>	17,07 €	7,55 €	-9,53 €	-55,80%

Figura 14 - Organização Territorial do concelho de Vimioso



Tabela 92 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	15	15	0	0 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				63 735,24 €
Poupança Total				63 735,24 €

Aplicando o critério alternativo o concelho passará a contar com oito freguesias: Santulhão, Carção, Argozelo, Vimioso, Matela, Algoso, Vilar Seco e Avelanos.

Tabela 93 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Variação Absoluta	Variação Relativa
Número de Freguesias	14	8	-6	-42,86%
Juntas de Freguesia	102 572,82 €	58 613,12 €	-43 959,70 €	-42,86%
Assembleias de Freguesia	5 603,47 €	3 296,16 €	-2 307,31 €	-41,18%
Assembleia Municipal	6 054,05 €	3 695,84 €	-2 358,21 €	-38,95%
TOTAL	114 230,34 €	65 605,12 €	-48 625,22 €	-42,57%
Custo per capita	17,07 €	9,81 €	-7,27 €	-42,57%

Figura 15 - Organização Territorial do concelho de Vimioso



Tabela 94 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	15	15	0	0 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				154 752,94 €
Poupança Total				154 752,94 €

Vinhais

A tabela 95 são apresentados os dados relativos ao concelho de Vinhais

Tabela 95 - Dados Gerais de Vinhais

Freguesia	Área KM2	População Residente	Eleitores	Densidade Populacional	Distância à sede de concelho	Distância por Estrada
VINHAIS	694,8	9166,0	11707,0	13,19		
AGROCHÃO	17,5	279	335	15,96	16	33,2
ALVAREDOS	7,4	62	102	8,39	6,5	13,6
CANDEDO	21,4	331	442	15,44	9,9	14,6
CELAS	37,9	269	375	7,10	14,9	22,8
CUROPOS	21,8	212	291	9,72	8,6	14,2
EDRAL	26,2	198	316	7,57	13,3	25,5
EDROSA	21,8	151	220	6,92	8,4	19,2
ERVEDOSA	30,2	375	558	12,44	15,3	34,9
FRESULFE	18,5	83	103	4,49	9,14	16,1
MOFREITA	14,2	52	57	3,66	11,9	19,6
MOIMENTA	16,3	168	192	10,32	12,8	22,1
MONTOUTO	27,1	110	177	4,06	10,4	20,2
NUNES	7,7	134	185	17,38	4,7	6,1
OUSILHÃO	13,8	123	149	8,92	6,2	9,4
PAÇÓ	16,7	193	285	11,58	5,5	10,3
PENHAS JUNTAS	26,4	255	349	9,68	10,5	25,7
PINHEIRO NOVO	33,4	106	149	3,17	18,4	30,9
QUIRÁS	25,8	182	329	7,05	17,3	34,2
REBORDELO	21,1	620	743	29,43	17,2	24,8
SANTA CRUZ	10,7	57	80	5,35	8,3	15,3
SANTALHA	29,0	254	402	8,75	11,5	18,9
SÃO JOMIL	8,7	38	72	4,39	15,9	29
SOBREIRO DE BAIXO	19,4	313	468	16,14	4,3	7,4
SOEIRA	14,0	87	145	6,21	7,1	14,7
TRAVANCA	12,5	114	124	9,09	6,3	9,2
TUIZELO	31,4	393	538	12,53	8,1	11,2
VALE DAS FONTES	17,8	347	472	19,54	16,9	26,6
VALE DE JANEIRO	14,4	101	188	7,02	10,3	18,1
VILA BOA DE OUSILHÃO	8,3	184	205	22,23	7,1	13,7
VILA VERDE	14,9	183	252	12,29	3,7	6,5
VILAR DE LOMBA	20,8	199	269	9,56	15,5	32,1
VILAR DE OSSOS	17,7	269	333	15,20	5,5	6,9
VILAR DE PEREGRINOS	16,0	151	232	9,44	6,8	25,5
VILAR SECO DE LOMBA	22,3	237	340	10,62	15,1	26,5
VINHAIS	32,0	2336	2 230	72,97	0	0

Como podemos verificar, a densidade populacional é de 9,72 hab./km² o que enquadra o concelho como de Nível 3. Segundo dados dos CENSOS 2011 (INE, 2011), o concelho teve uma diminuição da população de 11,95 % e, como tal, será aplicado o regime de coesão.

Os custos actuais com os eleitos locais constam da tabela 96:

Tabela 96 - Custos com os eleitos locais de Vinhais

Órgão	Total	Per Capita
Juntas de Freguesia	256 432,05 €	27,98
Assembleias de Freguesia	10 877,33 €	1,19
Assembleia Municipal	16 030,32 €	1,75
TOTAL	283 339,70 €	30,91

Apresentamos também o ranking das freguesias cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, são os mais elevados (tabela 97):

Tabela 97 - Freguesias com o custo mais elevado (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	196,05 €	São Jomil
2	143,14 €	Mofreita
3	130,53 €	Santa Cruz

Quanto àquelas cujos custos, com os eleitos locais *per capita*, mais baixos (tabela 98):

Tabela 98 - Freguesias com o custo mais baixo (eleitos locais)

Posição	Custo <i>per capita</i>	Freguesia
1	3,34 €	Vinhais
2	12,54 €	Rebordelo
3	19,76 €	Tuizelo

Aplicados os critérios de reorganização definidos no Documento Verde da Reforma da Administração Local, o concelho passará a contar com onze freguesias: Agrochão, Ervedosa, Vale das Fontes, Rebordelo, Vilar de Lomba, Vilar Seco de Lomba, Quirás, Candedo, Sobreiró de Baixo, Vinhais e Tuizelo.

Aplicando o critério alternativo o concelho passará a contar com dezanove freguesias: Agrochão, Curopos, Ervedosa, Vale das Fontes, Rebordelo, Vilar de Lomba, Vilar Seco de Lomba, Quirás, Candedo, Sobreiró de Baixo, Vinhais, Tuizelo, Moimenta, Santalha, Edral, Vilar de Peregrinos, Edrosa, Penhas Juntas e Celas.

Tabela 101 - Comparação de Custos (eleitos locais)

	Situação Actual	Reforma Livro Verde	Varição Absoluta	Varição Relativa
Número de Freguesias	35	19	-14	-50,00%
Juntas de Freguesia	256 432,05 €	157 122,29 €	-99 309,76 €	-50,00%
Assembleias de Freguesia	10 877,33 €	7 416,36 €	-3 460,97 €	-45,65%
Assembleia Municipal	16 030,32 €	10 041,19 €	-5 989,13 €	-48,96%
TOTAL	283 339,70 €	174 579,84 €	-108 759,86 €	-49,81%
Custo per capita	22,64 €	19,05 €	-3,59 €	-49,81%

Figura 17 - Organização Territorial do concelho de Vinhais



Tabela 102 - Impacto Financeiro Total

Assembleia Municipal	Situação Actual	Situação pós-Reorganização	Variação	Poupança
Membros eleitos	35	20	-15	6 262,80 €
Poupança da Reorganização das Freguesias				108 759,86 €
Poupança Total				115 022,66 €

Considerações Finais

Este estudo teve por objectivo analisar os impactos territoriais e financeiros, no que diz respeito aos custos com os eleitos locais, da proposta contida no Eixo 2 do Documento Verde da Reforma da Administração Local. Adicionalmente, foram introduzidos cenários alternativos resultantes da utilização de dois cenários:

- a. Um cenário onde as distâncias, entre as freguesias e a sede de concelho, é medida km por estrada;
- b. Outro cenário, onde os critérios definidos para a reorganização variam em função da densidade populacional da freguesia e não do concelho.

Da análise feita às diferentes simulações convém ressaltar os seguintes pontos:

1. Não deve ser permitido às freguesias que reúnem, de forma autónoma, condições para continuar a existir, a capacidade de bloquear o processo de reorganização.

As simulações realizadas assumem que todas as freguesias que não reúnem as condições para continuar a existir, enquanto unidade administrativa, são reagrupadas, pelas que reúnem condições, em função do critério da minimização das distâncias entre a sede da junta a agregar e a sede da junta a manter. Admite-se, pelo respeito do princípio da autonomia local, que as freguesias a agregar possam livremente escolher a freguesia com quem desejam fundir. Desta maneira, a reforma é, apesar da fixação de regras (necessárias) por parte da administração central, feita pelas unidade territoriais ao mais baixo nível. Permitir que as freguesias, que reúnem as condições para se manter, possam recusar a entrada de freguesias contíguas a agregar fere, em nossa opinião, os princípios orientadores desta reforma. A existência de “ilhas isoladas” deste tipo prejudica a obtenção de economias de escala e impossibilita o ganho de dimensão que iria potenciar a transferência de competências para as novas identidades.

2. Devem ser designadas sedes administrativas de juntas de freguesia, mantendo as restantes juntas a sua designação e identidade cultural;

Decorrendo do ponto anterior, entendemos que a reorganização do território deve respeitar as freguesias enquanto unidades culturais que garantem a identidade das populações. A criação de uma nova freguesia agregadora das anteriores poderá supor uma maior resistência das populações à mudança. Assim, após a reorganização territorial, devem as freguesias que reúnem condições para se manterem concentrarem em si as estruturas de gestão territorial autárquica. Desta forma, as populações continuaram a ter a sua freguesia como referência cultural perdendo, no entanto, a estrutura administrativa que será transferida para a sede da junta a manter.

3. Devem ser usados os critérios de reorganização, tendo por base as distâncias medidas por km efectivos por estrada.

Das diferentes simulações apresentadas, somos da opinião que devem ser usados os critérios de reorganização, definidos no documento verde, mas com as distâncias medidas por estrada. Agindo desta forma repomos justiça na reforma incorporando um elemento que mede o isolamento territorial e o actual estado das vias de comunicação entre as localidades.

4. É imperativo esclarecer quais as competências de cabem a cada órgão autárquico.

A reorganização do poder local é um oportunidade única para definir e separar as competências das órgãos autárquicos. As freguesias que saírem desta reforma terão uma dimensão e expressão territorial que lhes possibilita a obtenção de económicas de escala. No entanto, é necessário que lhe sejam atribuídas competências que otimizem com esta situação.

Referências Bibliográficas

- Baekgaard, M. 2009. Organizational Change in local Governments: The Impact of the Danish Local Government Reform. *World Political Science Review* 5(1): Article 6.
- Bennett, R. J. 1989. *Territory and Administration in Europe*. London: Pinter Publishers.
- Boyne, G. 1996. 'Scale, Performance and the New Public Management: An Empirical Analysis of Local Authority Services', *Journal of Management Studies*, 33, 6, 809-26.
- Boyne, G. 1992. 'Local Government Structure and Performance: Lessons from America?' *Public Administration*, 70, 3, 333-57.
- Conselho da Europa. 1995. *The Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation, Local and Regional Authorities in Europe*, nº 56. Strasbourg.
- Dollery, Brian and Lin Crase. 2004. "Is Bigger Local Government Better? An Evaluation of the Case for Australian Municipal Amalgamation Programs." *Urban Policy and Research* 22 (3): 265-275.
- Franco, A. S. 1997. *Finanças Públicas e Direito Financeiro (Vol. II)*. Coimbra: Almedina.
- Freitas do Amaral, D. 1994. *Curso de Direito Administrativo (Vol. I)*. Coimbra: Almedina.
- Hlepas, Nikolaos. N.d. *Local Government Reform in Greece*. Disponível em: <http://www.uni-stuttgart.de/soz/avps/rlg/papers/Greece%20-%20Hlepas.pdf>
- Keating, Michael. 1997. "The Political Economy of Regionalism." In Michael Keating and John Loughlin (eds.). *The Political Economy of Regionalism*. London, UK: Frank Cass. Pp. 17-40.
- Kjellberg, Francesco. 1988. "Local Government and the Welfare State: Reorganization in Scandinavia." In B. Dente and Francesco Kjellberg. *The Dynamics of Institutional Change: Local Government Reorganization in Western Democracies*. London: Sage.
- Loughlin, John and B. Guy Peters. 1997. "State Traditions, Administrative Reform and Regionalization." In Michael Keating and John Loughlin (eds.). *The Political Economy of Regionalism*. London, UK: Frank Cass. Pp. 41-62.
- Pereira, A., & Almeida, C. d. (1985). *Conhecer as Autarquias Locais*. Porto: Porto Editora.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Shepsle, Kenneth. 1989. Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach. *Journal of Theoretical Politics* 1(2): 131-147.
- Tiebout, C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy* , 60, 415-24.
- Wollmann, Hellmut. 2004. "The Two Waves of Territorial Reforms of Local Governments in Germany." In John Meligrana (ed.). *The Re-Drawing Local Government Boundaries: An International Study of Politics, Procedures and Decisions*. Vancouver: UBC Press.
- Wollmann, Hellmut. 2000. "Local Government Modernization in Germany: Between Incrementalism and Reform Waves." *Public Administration* 78 (4): 915-936.

Legislação

1. Estatuto dos Eleitos Locais – Lei no 29/87, de 30 de Junho;
2. Quadro de Competências e Regime Jurídico de Funcionamento dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias - Lei no 169/99, de 18 de Setembro;
3. Quadro de Transferência de Atribuições e Competências Para as Autarquias Locais - Lei no 159/99, de 14 de Setembro;
4. Regime Jurídico da Criação de Freguesias – Lei no 8/93, de 5 de Março;
5. Lei das Finanças Locais – Lei no 2/2007, de 15 de Janeiro;
6. Regime Jurídico da Tutela Administrativa - Lei n.o 27/96 de 1 de Agosto;
7. Lei Quadro da criação de municípios - Lei n.o 142/85, de 18 de Novembro de 1985.