

António Marçal

Moção à ANAFRE

**Correção dos erros
da agregação das Freguesias**

Lousã, Setembro 2015

Moção à ANAFRE

Correção dos erros da agregação das Freguesias

A reorganização administrativa territorial autárquica, levada a cabo segundo o regime jurídico previsto na Lei n.º 22/2012 de 30 de maio, confinou-se a uma mera extinção de freguesias sob o eufemismo da «agregação de freguesias».

E, embora pareça que a oposição generalizada ao processo de reorganização das freguesias está já em maré mais calma, na verdade os sentimentos de injustiça e até de má-fé persistem um pouco por todo o lado.

E pioram pela existência de situações que não podem ser aceites, porquanto consubstanciaram um atropelo ao próprio espírito da lei que lhe serviu de base, nas quais é bem visível que o pensamento do legislador não se traduziu numa correspondência prática direta nesses casos.

Um exemplo de agregação errada

Certos de que poucas situações análogas, apresentamos o caso da União de Freguesias de Lousã e Vilarinho, concelho da Lousã, Região de Coimbra (NUTS III).

Para efeitos da lei n.º 22/2012 de 30 de maio, o Município da Lousã é considerado de nível 3 e, até 2013, era composto por seis freguesias, cinco das quais remontam à reorganização administrativa de Mouzinho da Silveira, sendo que é abundante a referência a alguns dos lugares sede das mesmas, que chegam a remontar ao início da nacionalidade. É, por excelência, o caso dos Lugares da Lousã e de Vilarinho cujo nome deram às respetivas freguesias.

A vila da Lousã e o lugar de Vilarinho distam cerca de três quilómetros entre si, compondo atualmente uma mancha urbana contínua. No entanto, ambas as

antigas freguesias têm um extenso território para além da malha urbana, principalmente composto por lugares rurais e área florestal.

Tanto a Lousã como Vilarinho possuem uma dinâmica própria e identidades marcadas, demonstradas por exemplo na existência de duas igrejas matrizes, dois cemitérios e estações/apeadeiros do Ramal da Lousã (extinto em 2009). As valências, serviços e infraestruturas centram-se na vila da Lousã, por ser sede de concelho.

No que concerne à dinâmica escolar, ambas as freguesias possuíam duas escolas do primeiro ciclo do ensino básico com jardins-de-infância, até ao ano letivo 2014/2015, altura em que foi implementado no concelho o conceito de parque escolar. As escolas do primeiro ciclo de Vilarinho fecharam, bem como duas na antiga freguesia da Lousã. A nova escola, que conjuga os três ciclos do Ensino Básico situa-se em plena malha urbana, dentro do limite da antiga Freguesia de Vilarinho com a Vila da Lousã.

O mesmo cenário de contiguidade se verifica com o novo equipamento de saúde do concelho. O novo Centro de Saúde está em território da antiga Freguesia de Vilarinho, mas numa zona colada à urbe da Lousã.

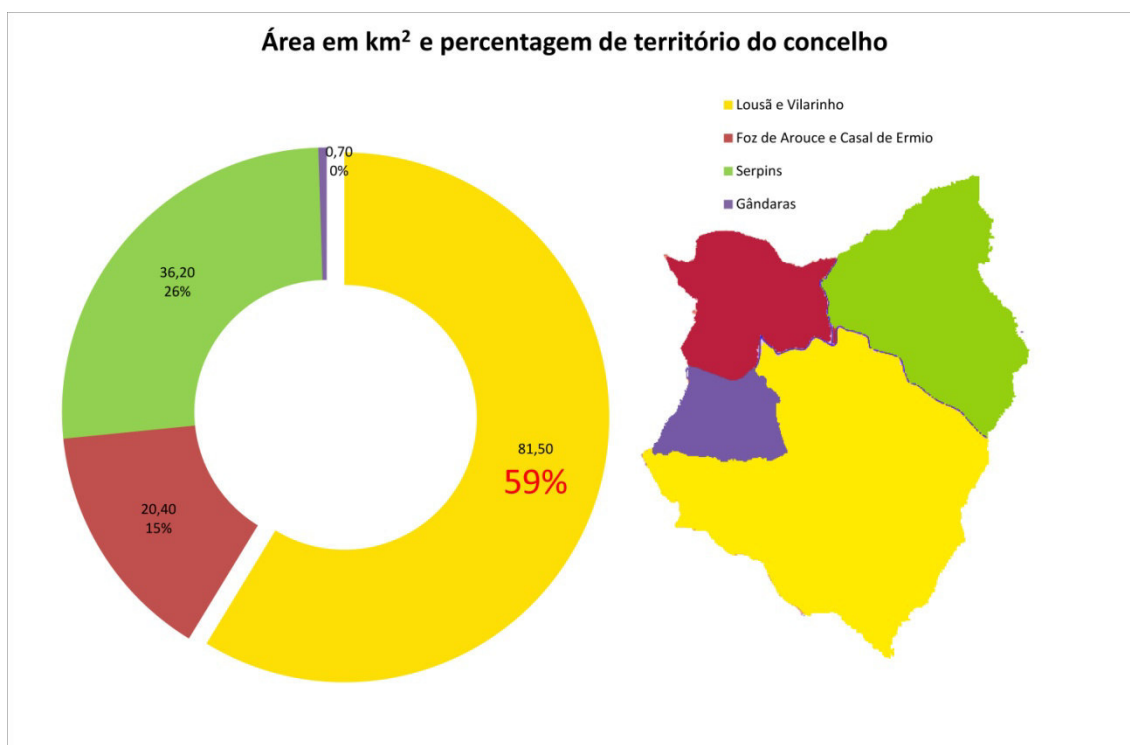
Assim, depreende-se que os 25% da malha urbana do concelho – previstos na lei para agregação de freguesias de concelhos de nível 3, pertenciam a duas freguesias. A solução encontrada, de forma puramente teórica, foi agregar as freguesias, criando apenas uma com **59% do território do concelho da Lousã**.

Não foi considerada nenhuma outra hipótese, como por exemplo, desanexar a malha urbana numa freguesia, permitindo que o território marcadamente rural e florestal continuasse a ter uma freguesia própria, com sede no lugar de Vilarinho e com uma gestão de recursos adequada às suas características específicas.

Foi uma união meramente formal, sem ter em conta as idiossincrasias da população e muito menos as características geomorfológicas locais, deixando ao encargo de uma única junta de freguesia toda a vasta área da Serra da Lousã.

Daí resultou uma mega freguesia, Lousã e Vilarinho, que constitui cerca de 60% da área territorial do concelho, fazendo tábua rasa dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade que estariam na génese formal de uma reorganização administrativa.

Em termos territoriais, a nova união das freguesias foi criada seguindo o critério inscrito nos parâmetros de agregação, previstos na alínea C) no Art. 6.º da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, conforme aprofundamos a seguir.

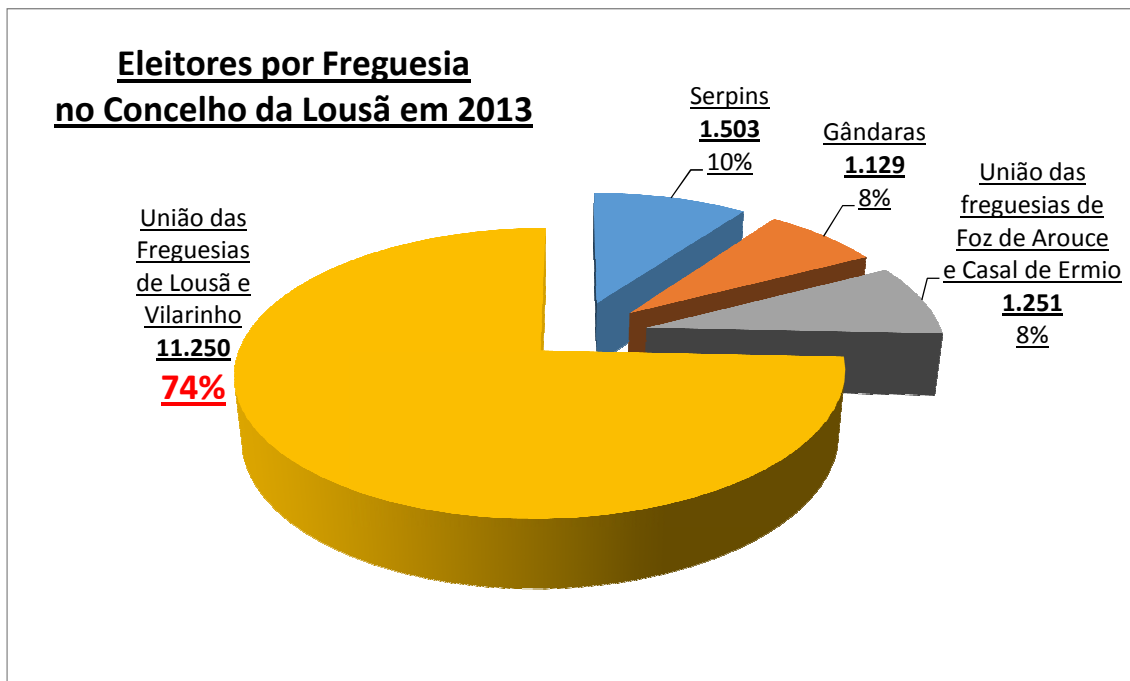


A população

Segundo o mapa de eleitores inscritos no recenseamento eleitoral, publicado em Diário da República pela Direção-Geral do Ministério da Administração Interna, em julho de 2013, a União das Freguesias de Lousã e Vilarinho **constituía 74% dos eleitores**, em contraponto com os residuais 8 e 10 por cento das restantes freguesias do concelho.

Em 2015, a população eleitora da União das Freguesias de Lousã e Vilarinho cresceu para 11.429 eleitores, segundo os dados do Sistema de Informação e

Gestão do Recenseamento Eleitoral (SIGRE), consultado online em 14 de setembro.



Fonte: Diário da República, 2.ª série — N.º 124 — 1 de julho de 2013, pag. 20762-(42 e ss.)

Qual foi motivo que determinou a agregação destas duas freguesias?

Foi com um misto de espanto, indignação e até de perplexidade que as populações constataram que as suas freguesias, as maiores do concelho, iriam ser agregadas. Os autarcas das freguesias em questão tudo fizeram para tentar obstar, quer à aprovação da lei, quer ao ato concreto de agregação, recorrendo inclusive aos Tribunais.

Consta da alínea c) do artigo 6.º da citada lei – “Em cada município de nível 3, uma redução global do respetivo número de freguesias correspondente a, no mínimo, 50 % do número de freguesias cujo território se situe, total ou parcialmente no mesmo lugar urbano ou em lugares urbanos sucessivamente contíguos e 25 % do número das outras freguesias.”

Do Anexo II à supra citada lei constava apenas um único lugar urbano – Lousã. E, desde sempre, que este lugar, coincidente com a Vila da Lousã, se confinava à freguesia da Lousã. Embora, com o desenvolvimento do concelho, tenha, a partir de meados da década de noventa, passado a existir uma quase continuidade de ocupação do solo em termos de construção, quer na direção da Freguesia de Vilarinho quer também da direção da Freguesia das Gândaras. Mas sem que tal tivesse qualquer impacto nas delimitações do lugar urbano Lousã.

E tal alteração, a ter existido, nunca foi comunicada a nenhuma das freguesias. Ora, como já atrás se disse, qualquer uma freguesias se estende por mais lugares, com fixação humana permanente e, em alguns lugares da extinta freguesia da Lousã, lugares com mais população que outras freguesias. Acresce ainda que, mesmo nesta freguesia – Lousã – o lugar urbano Lousã, corresponde a pouco mais de 5 % da área do território.

Ora, mesmo que o lugar urbano Lousã abrangesse também a freguesia de Vilarinho, o que se coloca apenas para efeitos de comparação (reiteramos que na alteração dos limites do lugar urbano Lousã nunca existiu a possibilidade de a aceitar ou ratificar a mesma, não tendo os órgãos do Município nem das Freguesias sido consultados), o peso desse lugar urbano seria de cerca de 1% da área da mesma!

O resultado da agregação é um erro

A lei da reorganização administrativa territorial considerava como mais-valia a criação de escala de modo a permitir uma melhoria do trabalho e dos serviços prestados aos fregueses. Lei que elegia como objetivos basilares da reforma, que se intitulava como “ justa e coerente”, que constam do seu artigo 2.º:

- a) Preservação da identidade histórica, cultural e social das comunidades locais, incluindo a manutenção da anterior denominação das freguesias agregadas, nos termos e para os efeitos previstos na presente lei;*
- b) Participação das autarquias locais na concretização da reorganização administrativa dos respetivos territórios;*

- c) Universalidade do esforço e flexibilidade no desenho de soluções concretas de reorganização administrativa territorial autárquica;*
- d) Obrigatoriedade da reorganização administrativa do território das freguesias;*
- e) Estímulo à reorganização administrativa do território dos municípios;*
- f) Equilíbrio e adequação demográfica das freguesias.*

Ora, no caso concreto da União de Freguesias de Lousã e Vilarinho, o resultante da aplicação cega da lei foi uma unidade perfeitamente desproporcionada em relação à área geográfica do concelho bem como à sua população, a passar a representar cerca de 60% da área territorial do concelho e cerca de 75% da sua população.

E a mesma lei elencava no seu artigo 3.º os seguintes princípios:

A reorganização administrativa territorial autárquica obedece aos seguintes princípios:

- a) Preservação da identidade histórica, cultural e social das comunidades locais, incluindo a manutenção da anterior denominação das freguesias agregadas, nos termos e para os efeitos previstos na presente lei;*
- b) Participação das autarquias locais na concretização da reorganização administrativa dos respetivos territórios;*
- c) Universalidade do esforço e flexibilidade no desenho de soluções concretas de reorganização administrativa territorial autárquica;*
- d) Obrigatoriedade da reorganização administrativa do território das freguesias;*

Fácil se torna constatar que neste caso – e decerto em muitos outros pelo país – a solução de «agregação» concretizada pela Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, nenhum dos objetivos ou dos princípios foi acautelado.

Estamos convictos que este é um erro crasso de gestão, de ordenamento do território e de organização que comprometeu o trabalho das autarquias locais.

Recordemos o que o então ministro Miguel Relvas disse “*com a aprovação deste eixo da reforma da Administração Local, damos mais um passo para o aumento da eficiência dos serviços públicos, bem como para a sustentabilidade do poder local. A coesão territorial sai reforçada. Esta é uma reforma para as pessoas e não para os políticos*”.

Panorama da agregação ao nível nacional: a reversão?

Passados dois anos importa questionar:

- A extinção de 1165 freguesias levou a ganhos de eficiência nos serviços públicos?
- O Poder Local tornou-se mais sustentável?
- A coesão territorial saiu reforçada?

Parece-nos que, apesar do esforço hercúleo dos autarcas que aceitaram a difícil tarefa de assumir funções neste mandato, a resposta é negativa em relação às três questões.

Proposta: correção dos erros de agregação com reforma profunda

Citando Inês Morais Pereira (advogada e doutoranda em Gestão da Inovação e do Território pela Faculdade de Economia da Universidade do Algarve): «*Extinguir ou agrupar circunscrições geográficas ou serviços públicos, por si só, não resolve os nossos problemas e até pode, inclusive, agravá-los.*

Com isto não quero dizer que não se devesse promover um processo de reorganização político-administrativa. Mas participado, transparente, claro, cujo objetivo fosse efetivamente a coesão territorial e a provisão de forma eficiente e equitativa a todos os cidadãos dos serviços públicos que um Estado de Direito deve garantir.».

Também nós consideramos que as alterações que ocorreram em Portugal – fruto na maioria dos casos da falta uma verdadeira política de gestão e ordenamento do território – impõem que se faça uma reforma profunda, e na qual os critérios da reorganização político-administrativa sejam coerentes com,

por exemplo, os critérios de reorganização dos serviços da administração central do Estado – Tribunais, Finanças, Escolas, Saúde, etc...

E consideramos que, na próxima legislatura, esse trabalho deve ser feito no âmbito de um processo onde releve uma cultura de transparência e de «accountability», o que pressupõe a participação e a auscultação de todos os interessados, em particular das populações que «teimam» em fazer com que as suas terras sejam «vivas», evitando o acelerar da desertificação de vastas zonas do País.

Estamos convictos de que uma reorganização administrativa territorial clara e séria terá o apoio dos cidadãos.

E, por isso, **propomos que na próxima legislatura se proceda a uma correção dos erros praticados em 2013, nomeadamente dos casos em não houve acordo nem das populações nem das autarquias que as representam.**

Sabemos que tal é um processo para toda a legislatura e que apenas terá expressão, quadro autárquico, para o final da década, princípio da outra.

Mas sabemos também que há situações que urge corrigir no imediato e que podem ter expressão já em 2017, de forma a permitir que o processo de reorganização – necessário como dissemos – se faça sem o cutelo de um erro permanente.

E como tal, que na próxima legislatura, seja possível reverter a situação das agregações das freguesias em que tal resultou na criação de entidades autárquicas com mais de 50% do território e da população do seu concelho. Nestes casos, **propomos que as mesmas possam retomar os seus limites de origem, através de lei avulsa, após proposta a desenvolver pelas freguesias no primeiro trimestre de 2016.**

E é por isso que entendemos propor ao Congresso da ANAFRE que aprove esta moção.

Entendemos que é facilmente verificável a pertinência e a justiça em possibilitar que estas entidades possam, numa primeira fase, voltar aos seus limites originais.

Consideramos que se poderá lograr tal «**desagregação**» **através de um processo célere e sem custos relevantes**. Desde logo porque face à análise destes dois anos, tal poderia ser feito sem recurso à constituição de comissões instaladoras, e que os próprios instrumentos de gestão das freguesias poderiam ser agilizados, tomando como referência a situação existente à data da sua extinção.

Esta proposta permite que avance uma verdadeira reorganização administrativa do território, a decorrer no decurso na nova legislatura com o apoio no terreno dos municípios e das freguesias.

António Marçal,

Presidente da Junta de Freguesia de Lousã e Vilarinho