



**Politécnico
de Viseu**

Escola Superior
de Tecnologia
e Gestão de Lamego

O papel do Assessor nos Municípios Portugueses. Caso de estudo: Município de Vila Nova de Gaia e Município de Moimenta da Beira

Lizete Maria Borges Oliveira

22 de março de 2026



**Politécnico
de Viseu**

Escola Superior
de Tecnologia
e Gestão de Lamego

**O papel do Assessor nos Municípios Portugueses.
Caso de estudo: Município de Vila Nova de Gaia e
Município de Moimenta da Beira**

Lizete Maria Borges Oliveira

Dissertação

Mestrado em Assessoria nas Organizações

Trabalho efetuado sob a orientação de
Professora Doutora Ana Branca Carvalho
Professora Doutora Milena de Carvalho

22 de março de 2026

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação mostrou-se um verdadeiro desafio, que me propus a superar, pois a palavra desistir é algo que tento evitar a todo o custo, ainda assim, não teria sido possível sem o apoio de algumas pessoas.

Agradeço profundamente aos meus três filhos, cuja existência, amor e compreensão foram um verdadeiro pilar ao longo de todo este processo. Foram e serão sempre a minha maior motivação.

Às minhas orientadoras, a Professora Doutora Ana Branca e a Professora Doutora Milena Carvalho, manifesto uma enorme gratidão pela sua orientação dedicada, pelo rigor acadêmico e pela confiança demonstrada. Para além de serem duas profissionais de excelência, são dois seres humanos excepcionais que merecem todo o meu respeito e admiração. O seu acompanhamento atento foi essencial para o amadurecimento deste trabalho.

A todos os que, de uma forma ou de outra, contribuíram para esta conquista, o meu sincero obrigado.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar o papel do assessor em dois municípios portugueses, Vila Nova de Gaia e Moimenta da Beira, através de um estudo de caso comparativo, de natureza exploratória.

Inserido numa Administração Pública em transformação, marcada pela sociedade do conhecimento e pela adoção de práticas de boa governação, torna-se essencial compreender de que forma o contributo do assessor para a eficácia administrativa, para a tomada de decisões e para o apoio técnico especializado é percecionado pelos respondentes nos dois municípios analisados.

O estudo assenta numa abordagem quantitativa, com a aplicação de questionários dirigidos a dirigentes municipais, o que permite recolher perceções sobre funções, desafios e motivações associadas à contratação de assessores.

A investigação destaca ainda as diferenças entre contextos urbanos e rurais e a forma como a assessoria pode fortalecer práticas de governação local, promovendo transparência, participação e melhor desempenho institucional.

Palavras-chave: administração local; assessoria; governação pública local; eficiência administrativa; participação cidadã; gestão municipal.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the role of advisors in two Portuguese municipalities, Vila Nova de Gaia and Moimenta da Beira, through an exploratory comparative case study.

In a transforming public administration marked by the knowledge society and the adoption of good governance practices, it is essential to understand the role of advisors in enhancing administrative efficiency, decision-making, and specialized technical support.

The study used a quantitative approach, including questionnaires administered to municipal leaders, which enabled the collection of perceptions on the functions performed, the main challenges faced, and the motivations for recruiting advisors.

The research also highlights the differences between urban and rural contexts, showing how advisory services can strengthen local governance practices by promoting transparency, participation, and improved institutional performance.

Keywords: local government; advisory services; local public governance; administrative efficiency; citizen participation; municipal management.

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE TABELAS.....	6
ÍNDICE DE FIGURAS.....	6
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	6
LISTA DE SIGLAS / ABREVIATURAS.....	7
1. INTRODUÇÃO	
1.1 Enquadramento.....	9
1.2 Estrutura.....	10
2. REVISÃO DA LITERATURA	
2.1. A administração local em Portugal.....	11
2.1.1 Evolução da administração local em Portugal.....	11
2.1.2 Princípios fundamentais.....	13
2.1.3 Atribuições e competências.....	19
2.2 Conceito, evolução e papel estratégico da assessoria na Administração Pública	
2.2.1 Fundamentação teórica.....	21
2.2.2 Conceito e tipologias de assessoria.....	21
2.2.3 Evolução da assessoria.....	23
2.2.4 O papel do assessor na Administração Pública.....	24
2.3 A Governança Pública Local: conceito, princípios e relação com a assessoria	
2.3.1 Conceito de governança pública.....	27
2.3.2 Princípios da boa governança na Administração Local.....	29
2.3.3 Fragilidades da governança local em Portugal.....	30
2.3.4 A função da assessoria como pilar de boa governança.....	31
2.4 Municípios e enquadramento institucional.....	32
3. CONTEXTUALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO	

3.1 Município de Vila Nova de Gaia	36
3.2 Município de Moimenta da Beira	39
4. METODOLOGIA	
4.1 Abordagem metodológica.....	44
4.2 Instrumento de recolha de dados	45
4.3 Amostra	45
4.4 Procedimentos de recolha e análise de dados.....	46
5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	
5.1 Perfil dos inquiridos	48
5.2 Modalidades de contratação e perfil dos assessores.....	51
5.3 Áreas de atuação dos assessores.....	54
5.4 Desafios e competências valorizadas	60
5.5 Motivações para o recurso à assessoria e contributos para a modernização administrativa e a boa governança local	63
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	
6.1 Conclusões.....	68
6.2 Recomendações.....	69
6.3 Limitações e investigações futuras.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	74
APÊNDICES	
Apêndice A – Questionário aplicado aos municípios em estudo	82
Apêndice B – Respostas aos questionários, tabelas de dados e gráficos.....	90
ANEXOS	
Anexo A – Organograma do Município de Vila Nova de Gaia	116
Anexo B – Organograma do Município de Moimenta da Beira.....	117

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Síntese dos Princípios Fundamentais da Administração Local

Tabela 2 - Quadro-resumo das atribuições e competências dos municípios

Tabela 3 - Indicadores Comparativos: Moimenta da Beira vs. Vila Nova de Gaia

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Divisão territorial da região: NUTS III - Município de Vila Nova de Gaia

Figura 2 - Mapa de freguesias do Município de Vila Nova de Gaia

Figura 3 - Divisão territorial da região: NUTS III - Município de Moimenta da Beira

Figura 4 - Mapa de freguesias do Município de Moimenta da Beira

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Habilitações académicas dos inquiridos - MVNG vs MMB

Gráfico 2 - Vínculo contratual dos assessores - MVNG vs MMB

Gráfico 3 - Habilitações dos assessores - MVNG vs MMB

Gráfico 4 - Área de formação dos assessores - MVNG vs MMB

Gráfico 5 - Áreas de assessoria utilizadas pelos municípios entre 2022 e 2024 -
MVNG vs MMB

Gráfico 6 – Principais funções atribuídas aos assessores - MVNG vs MMB

Gráfico 7 - Atividades diárias dos assessores - MVNG vs MMB

Gráfico 8 - Importância do assessor na relação com os cidadãos - MVNG vs
MMB

Gráfico 9 – Principais desafios colocados aos assessores - MVNG vs MMB

Gráfico 10 - Competências consideradas mais relevantes no papel do assessor
- MVNG vs MMB

Gráfico 11 - Motivações para o recurso à assessoria - MVNG vs MMB

Gráfico 12 - Importância dos assessores para a eficiência administrativa -
MVNG vs MMB

LISTA DE SIGLAS / ABREVIATURAS

AM – Área Metropolitana

ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses

BoPS – Boas Práticas de Sustentabilidade

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CCDR-N – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte

CIM – Comunidade Intermunicipal

CIMDOURO - Comunidade Intermunicipal do Douro

CMMB - Câmara Municipal de Moimenta da Beira

CMVNG - Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia

CRP - Constituição da República Portuguesa

DGAL – Direção-Geral das Autarquias Locais

DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares

DGT - Direção-Geral do Turismo

DRE - Diário da República Eletrónico

INE – Instituto Nacional de Estatística

MMB – Município de Moimenta da Beira

MVNG – Município de Vila Nova de Gaia

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

RH – Recursos Humanos

RJAL - Regime Jurídico das Autarquias Locais

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRN 2021-2027 – Programa Regional do Norte 2021-2027

UE – União Europeia

VNG - Vila Nova de Gaia

1. INTRODUÇÃO

1.1 Enquadramento

A presente dissertação tem como objetivo analisar o papel do assessor em dois municípios portugueses, Vila Nova de Gaia e Moimenta da Beira, selecionados intencionalmente por apresentarem perfis territoriais, demográficos e organizacionais contrastantes, através de um estudo de caso comparativo de natureza exploratória.

Inserida numa Administração Pública em permanente transformação, marcada pela sociedade do conhecimento, pela descentralização administrativa e pela adoção de práticas de boa governação, torna-se essencial compreender de que forma os serviços de assessoria são percecionados como contribuindo para a eficácia administrativa, para a qualidade das decisões políticas e para o apoio especializado aos órgãos executivos, nos dois municípios em estudo.

Num contexto em que a Administração Local enfrenta exigências crescentes de eficiência, profissionalização e proximidade com o cidadão, a assessoria técnica assume uma relevância cada vez maior (Carapeto & Fonseca, 2006).

O estudo apresenta relevância científica e social, uma vez que a assessoria na administração local portuguesa permanece pouco explorada na literatura académica, apesar da sua importância crescente no quotidiano municipal. A escolha dos casos de Vila Nova de Gaia e Moimenta da Beira decorre, em parte, de motivações pessoais da investigadora — sendo Gaia o local de nascimento e Moimenta da Beira a atual residência —, mas está igualmente sustentada por critérios científicos: trata-se de municípios com perfis estruturais contrastantes, representando realidades administrativas distintas (urbano/metropolitano versus rural/interior).

Esta diversidade territorial permite compreender como diferentes contextos organizacionais moldam a configuração da assessoria e influenciam o seu contributo para a governação local.

A investigação adota uma abordagem quantitativa, recorrendo a um questionário estruturado com base na literatura existente (Creswell & Creswell, 2018).

A recolha foi realizada de forma eletrónica e os dados foram tratados com recurso a ferramentas estatísticas descritivas, permitindo identificar padrões, perceções e dinâmicas comparáveis entre municípios de diferentes escalas.

O objetivo geral consiste em analisar o papel do assessor nos dois municípios em estudo, Vila Nova de Gaia e Moimenta da Beira, identificando perceções, tendências e contrastes entre estes contextos municipais. Para tal, procuram-se respostas às seguintes questões: quais funções desempenham os assessores? Por que razão os municípios recorrem a estes profissionais? Qual é o seu perfil e o modo de contratação? Qual a perceção dos órgãos de decisão sobre a sua importância? E de que forma contribuem para a boa governação local?

1.2 Estrutura

A dissertação organiza-se em seis capítulos articulados entre si. O primeiro apresenta o enquadramento geral, os objetivos e a metodologia. O segundo capítulo corresponde à revisão da literatura sobre administração local, assessoria e modelos de governação. O terceiro caracteriza os municípios em análise, contextualizando-os demograficamente, economicamente e organizacionalmente. O quarto descreve a metodologia, incluindo o instrumento de recolha de dados, a amostra e os procedimentos éticos. O quinto capítulo apresenta e discute os resultados, comparando os dois municípios. Por fim, o sexto capítulo sintetiza as conclusões, identifica as limitações do estudo e propõe linhas para investigações futuras.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 A Administração Local em Portugal

2.1.1 A evolução da administração local em Portugal

A administração local portuguesa tem uma longa tradição, com raízes que remontam à Idade Média, período em que os municípios desempenhavam um papel central na organização territorial do Reino de Portugal. Dotados de forais e cartas régias, os concelhos detinham autonomia significativa nas esferas judiciais, administrativas e fiscais, funcionando como estruturas intermédias entre o poder central e as populações locais. Nesta fase, os municípios possuíam assembleias próprias e estruturas de justiça locais, desempenhando funções que conciliavam os interesses da coroa com as necessidades das comunidades (Oliveira, 2011).

A importância do município remonta a uma era bastante avançada da nossa história: a Administração Pública em Portugal caracterizava-se por um forte cunho municipal. Como destaca Caetano (1991), cabia essencialmente aos municípios a execução das tarefas administrativas, ficando reservados aos monarcas o exercício da justiça e da política, bem como a supervisão e o controlo da atividade dos concelhos.

Desde tempos remotos, a administração municipal constituiu-se como a forma originária e autónoma de Administração Pública, precedendo mesmo a formação do Estado. Freitas do Amaral (1989) destaca que os municípios, por força da sua vocação e natureza, se ocuparam das funções gerais da Administração Pública, numa fase em que o Estado ainda não manifestava interesse nem assumia responsabilidade por tais tarefas.

Com o advento da centralização do poder, intensificada no século XVIII sob o reformismo de Pombal, e consolidada no século XIX com a ascensão do liberalismo, assistiu-se a uma profunda reorganização do território nacional. A reforma administrativa de 1836, conduzida por Mouzinho da Silveira, representou

uma viragem decisiva na estrutura da Administração Pública. Esta reforma reduziu o número de concelhos de mais de 800 para cerca de 400 e estabeleceu um novo modelo organizativo baseado em distritos, concelhos e freguesias, com competências distintas e maior uniformização territorial (Carapeto & Fonseca, 2006).

Durante o Estado Novo, decorrente da Constituição de 1933, a autonomia municipal foi significativamente restringida e institucionalizou-se um modelo fortemente centralizado, no qual os presidentes das câmaras municipais eram designados pelo governo central, comprometendo a representatividade democrática nas autarquias. Este período foi marcado por uma limitação das competências locais e pelo controlo direto do poder central sobre os órgãos municipais (Oliveira, 2011).

O regime democrático instaurado com a Revolução de 25 de Abril de 1974 marcou o início de um novo ciclo na administração local. A Constituição da República Portuguesa de 1976 consagrou expressamente a existência das autarquias locais, dotando-as de órgãos próprios, democraticamente eleitos, com competências alargadas nas áreas do planeamento urbanístico, da cultura, da educação, do ambiente, entre outras (CRP, 1976/2023).

Esta nova configuração institucional promoveu a descentralização administrativa e reforçou o princípio da subsidiariedade, aproximando o poder das populações.

Nas últimas décadas, têm-se verificado novos esforços legislativos no sentido da modernização e do aprofundamento da descentralização. A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, veio reformular o regime jurídico das autarquias locais e das entidades intermunicipais, consolidando a cooperação intermunicipal e a articulação entre os diferentes níveis de governação territorial.

Posteriormente, a Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, deu início a um processo de transferência progressiva de competências da administração central para os municípios, em domínios como a educação, a saúde, a ação social, a cultura e a proteção civil.

Estes desenvolvimentos refletem a consolidação de um modelo de administração local baseado na governação democrática, orientado à proximidade, à

transparência, à eficácia da gestão pública e à participação ativa dos cidadãos (Fernandes, 2016).

A administração local em Portugal apresenta-se hoje como um dos pilares fundamentais do Estado democrático, desempenhando um papel relevante na prossecução do interesse público e no reforço da coesão territorial (Freitas do Amaral, 1989; Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro).

2.1.2 Princípios fundamentais

Os princípios fundamentais da administração local em Portugal encontram-se consagrados na Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, que introduziu alterações à Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro. Estes princípios constituem o quadro normativo que orienta a gestão financeira das autarquias locais, garantindo a sua atuação de forma coerente com os valores constitucionais, os compromissos internacionais e as exigências da boa governação.

A governação pública constitui-se como um instrumento essencial para assegurar o controlo da sociedade sobre as ações e os resultados das entidades públicas. De acordo com Ferreira (2016), pode ser entendida como um mecanismo de proteção da sociedade contra gestões negligentes, orientando-se a promover a eficácia, a eficiência e a efetividade das políticas públicas. Trata-se de um ambiente institucional alicerçado em relações transparentes, íntegras e confiáveis, que contribuem para reduzir a assimetria de informação e, consequentemente, os conflitos de interesse entre cidadãos e administração.

Embora haja um interesse significativo de todas as partes envolvidas no setor público em adotar boas práticas de governação que reforcem a eficácia e a eficiência, Jordan (2014) salienta que a principal responsabilidade recai sobre os dirigentes dessas organizações, ou seja, os gestores públicos.

De acordo com Pinto (2010), com a entrada em vigor do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), determinou-se que estas entidades devem exercer as suas competências respeitando os princípios da descentralização administrativa, subsidiariedade e complementaridade, assegurando a prossecução do

interesse público, a proteção dos direitos e interesses dos cidadãos, bem como a autonomia e a especificidade das atribuições do Estado.

As alíneas a) a l), n.º 2, do artigo 3.º da Lei 51/2018, de 18 de agosto, estabelecem os seguintes princípios fundamentais do setor local:

a) Princípio da legalidade (artigo 4.º):

A atividade financeira das autarquias locais deve respeitar a Constituição, a legislação nacional, as normas da União Europeia e outras obrigações internacionais assumidas por Portugal. São nulas as deliberações dos órgãos autárquicos que exerçam poderes tributários, estabeleçam taxas não previstas em lei ou autorizem despesas não permitidas em lei.

b) Princípio da estabilidade orçamental (artigo 5.º):

As autarquias locais devem aprovar e executar seus orçamentos, respeitando o princípio da estabilidade orçamental, a fim de garantir a sustentabilidade financeira e uma gestão equilibrada. A redução de transferências do Orçamento do Estado só pode ocorrer em casos de desequilíbrios macroeconómicos ou de défices excessivos, conforme as normas da União Europeia.

c) Princípio da autonomia financeira (artigo 6.º):

As autarquias locais possuem património e finanças próprios, cuja gestão compete aos seus órgãos, o que lhes confere autonomia financeira. Esta autonomia traduz-se na capacidade de elaborar, aprovar e modificar planos, orçamentos e documentos previsionais, bem como os correspondentes documentos de prestação de contas; gerir o seu património e o que lhes seja afeto; exercer os poderes tributários que lhes estão legalmente atribuídos; liquidar, arrecadar, cobrar e dispor das receitas destinadas por lei; ordenar e processar despesas autorizadas legalmente e aceder ao crédito nas situações previstas na lei.

Estes poderes permitem às autarquias locais gerir os seus recursos de forma autónoma, visando a satisfação das necessidades das respetivas populações.

d) Princípio da transparência (artigo 7.º):

A gestão financeira das autarquias locais em Portugal deve obedecer ao princípio da transparência, que implica uma comunicação recíproca entre estas entidades e o Estado, bem como a divulgação clara e precisa da sua situação financeira aos cidadãos. Este princípio estende-se também às informações financeiras das entidades participadas pelas autarquias, das entidades intermunicipais não integradas no setor local, das concessões municipais e das parcerias público-privadas.

e) Princípio da solidariedade nacional recíproca (artigo 8.º):

O Estado e as autarquias locais têm um dever mútuo de solidariedade nacional, exigindo que o setor local contribua proporcionalmente para o equilíbrio das contas públicas nacionais, conforme estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro). Em situações excecionais e temporárias, a Lei do Orçamento do Estado pode impor limites adicionais à dívida total das autarquias e restringir atos que gerem encargos financeiros com impacto nas contas públicas.

f) Princípio da equidade intergeracional (artigo 9.º):

A gestão financeira das autarquias locais deve assegurar uma distribuição justa dos benefícios e dos custos entre gerações, evitando sobrecarregar as futuras e garantindo uma repartição equilibrada das despesas ao longo de vários orçamentos plurianuais. Este princípio requer a avaliação do impacto orçamental de diversos fatores, incluindo investimentos planeados, encargos financeiros, necessidades de financiamento das entidades participadas, compromissos orçamentais, responsabilidades contingentes, parcerias público-privadas e concessões.

g) Princípio da anualidade e plurianualidade (artigo 9.º - A):

Os orçamentos das autarquias locais são elaborados anualmente, inseridos num quadro plurianual de programação orçamental que considera as projeções macroeconómicas utilizadas no Orçamento do Estado. Este quadro define o planeamento financeiro de médio prazo da autarquia. Além disso, os orçamentos devem incluir programas e projetos com encargos plurianuais. O ano económico coincide com o ano civil.

h) Princípio da unidade e universalidade (artigo 9.º - B):

Os orçamentos das autarquias locais e das entidades intermunicipais abrangem todas as receitas e despesas dos seus órgãos e serviços sem autonomia financeira. Em anexo, são apresentados aos órgãos deliberativos os orçamentos dos órgãos e serviços com autonomia financeira e das entidades participadas sob controlo municipal. Além disso, os orçamentos devem indicar o total das responsabilidades financeiras decorrentes de compromissos plurianuais que não possam ser integralmente contabilizados no ano em que são assumidos.

i) Princípio da não consignação (artigo 9.º - C):

Em regra, não se permite que receitas específicas sejam destinadas exclusivamente a determinadas despesas, conforme o princípio da não consignação. Contudo, este princípio não se aplica a certas receitas, como os fundos comunitários, o fundo social municipal, os apoios à cooperação técnica e financeira, os empréstimos de médio e longo prazo e as receitas provenientes de preços cobrados em situações específicas.

j) Princípio da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais (artigo 10.º):

A atividade financeira das autarquias locais deve respeitar o princípio da estabilidade nas relações financeiras com o Estado, assegurando os recursos necessários ao cumprimento de suas atribuições legais. A distribuição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias é determinada conforme critérios legais, visando dois tipos de equilíbrio financeiro:

- Equilíbrio financeiro vertical: garante que cada nível de administração disponha de recursos proporcionais às suas competências e responsabilidades.
- Equilíbrio financeiro horizontal: procura corrigir desigualdades entre autarquias do mesmo nível, decorrentes de diferenças na capacidade de arrecadação de receitas ou nas necessidades de despesa.

k) Princípio da coordenação entre finanças locais e finanças do Estado (artigo 11.º):

A coordenação entre finanças locais e finanças do Estado tem especialmente em conta o desenvolvimento equilibrado de todo o país e a necessidade de atingir os objetivos e metas orçamentais traçados no âmbito das políticas de convergência a que Portugal se tenha vinculado no seio da União Europeia.

l) Princípio da tutela inspetiva (artigo 13.º):

O Estado possui autoridade para inspecionar as autarquias locais e outras entidades do setor local, abrangendo a gestão patrimonial e financeira. Esta supervisão deve ser realizada conforme as formas e situações previstas em lei, garantindo sempre a democracia e a autonomia do poder local.

A consagração dos princípios fundamentais da administração local constitui um elemento estruturante para a consolidação de uma governação pública local responsável, autónoma e eficiente. Estes princípios orientam a atividade financeira das autarquias locais para além de assegurarem a sua coerência com os objetivos nacionais e europeus de estabilidade, transparência e equidade.

Numa lógica de reforço da descentralização e de valorização do poder local, a observância destes princípios revela-se essencial para garantir uma gestão pública de proximidade, transparente e sustentável, ao serviço das comunidades locais.

PRINCÍPIO	ARTIGO	DESCRIÇÃO
Legalidade	Art.º 4.º	Atividade financeira subordinada à CRP, leis nacionais e normas da UE.
Estabilidade orçamental	Art.º 5.º	Orçamentos equilibrados que assegurem a sustentabilidade financeira.
Autonomia financeira	Art.º 6.º	Gestão autónoma dos recursos, receitas, despesas e crédito.
Transparência	Art.º 7.º	Comunicação clara da situação financeira às entidades públicas e cidadãos.
Solidariedade nacional recíproca	Art.º 8.º	Cooperação entre o Estado e as autarquias para o equilíbrio das finanças públicas.
Equidade intergeracional	Art.º 9.º	Repartição justa de encargos entre gerações, prevenindo o sobre-endividamento.
Anualidade e plurianualidade	Art.º 9.º-A	Orçamentos anuais integrados num quadro de médio prazo.
Unidade e universalidade	Art.º 9.º-B	Inclusão de todas as receitas e despesas no orçamento.
Não consignação	Art.º 9.º-C	Proibição, com exceções legais, de afetação exclusiva de receitas a despesas.
Justa repartição dos recursos públicos	Art.º 10.º	Equilíbrio financeiro vertical e horizontal entre Estado e autarquias.
Coordenação financeira	Art.º 11.º	Articulação das finanças locais com as finanças do Estado.

Tutela inspetiva

Art.º 13.º

Fiscalização pelo Estado da gestão patrimonial e financeira, respeitando a autonomia local.

Tabela 1 - Síntese dos Princípios Fundamentais da Administração Local

Fonte: criação própria

2.1.3 Atribuições e competências

Com a revolução de 25 de abril de 1974, os órgãos municipais passam a ser, novamente, eleitos, diminuindo o poder tutelar do Estado sobre o município e, consequentemente, aumentando significativamente os recursos financeiros e a autonomia municipal, fomentando a democracia local e o desenvolvimento económico e social do país. No entanto, a transferência de atribuições foi ocorrendo de forma muito gradual (Amaral, 1989).

À luz do Direito Administrativo português, as atribuições de um município referem-se ao conjunto de fins ou objetivos que a lei confere a estas entidades para promover e salvaguardar os interesses próprios das suas populações (Oliveira, 2013). Estas atribuições encontram-se consagradas na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que define o regime jurídico das autarquias locais.

De acordo com o preceituado no artigo 23.º da referida lei, as atribuições dos municípios abrangem diversas áreas, incluindo: equipamento rural e urbano, energia, transportes e comunicações, educação, património, cultura e ciência, tempos livres e desporto, saúde, ação social, habitação, proteção civil, ambiente e saneamento básico, defesa do consumidor, promoção do desenvolvimento, ordenamento do território e urbanismo, polícia municipal e cooperação externa.

Estabelece o artigo 3.º da RJAL que o prosseguimento das atribuições e competências é feito nos termos fixados por lei e determina a concessão aos órgãos das autarquias locais de poderes que lhes permitam atuar em diversas áreas, designadamente: consulta, planeamento, investimento, gestão, licenciamento e controlo prévio e fiscalização.

Decorre do artigo 32.º da RJAL que os Municípios, para além das competências legais previstas no parágrafo anterior, possuem competências materiais e de funcionamento, previstas, respetivamente, nos artigos 32.º e 39.º da referida lei.

Por meio da delegação de competências, o Município pode transferir tarefas inseridas no âmbito das suas atribuições para as entidades intermunicipais (RJAL, artigo 128.º) por via da celebração de contrato público, que deverá estar disponível para consulta (RJAL, artigo 130.º) e para as freguesias (RJAL, artigo 131.º), mediante a elaboração de um acordo de execução (RJAL, artigo 133.º).

ARTIGO	CONTEÚDO
Artigo 23.º	Define as áreas de atribuição dos municípios.
Artigo 3.º	Estabelece que o exercício das atribuições ocorre através de competências conferidas por lei.
Artigo 32.º	Estabelece as competências materiais dos municípios.
Artigo 39.º	Define as competências de funcionamento dos municípios.
Artigo 67.º	Define as atribuições das Áreas Metropolitanas
Artigo 80.º	Institui e estabelece os estatutos das Comunidades Intermunicipais
Artigo 128.º	Prevê a possibilidade de delegação de competências a entidades intermunicipais.
Artigo 130.º	Determina que o contrato público de delegação deve ser acessível ao público.
Artigo 131.º	Prevê a delegação de competências às freguesias.
Artigo 133.º	Regula a celebração de acordos de execução com as freguesias.

Tabela 2 - Quadro-resumo das atribuições e competências dos municípios

Fonte: criação própria

A administração local portuguesa passou de um modelo historicamente centralizado para uma estrutura descentralizada, com ênfase na participação cidadã, na transparência e na eficácia da gestão. Os princípios fundamentais e as atribuições conferidas aos municípios constituem as bases de uma governação moderna e responsável. Neste contexto, a assessoria torna-se um instrumento estratégico para apoiar a tomada de decisão, facilitar a execução de políticas e reforçar a profissionalização da administração local.

2.2 Conceito, evolução e papel estratégico da assessoria na Administração Pública

2.2.1 Fundamentação teórica

A assessoria consolidou-se, nas últimas décadas, como uma função essencial e estratégica no interior das organizações públicas. A crescente complexidade dos contextos administrativos, a digitalização dos serviços e a exigência de maior transparência e eficiência impuseram novos desafios à Administração Pública, especialmente à administração local. Neste quadro, o assessor emerge como um agente multifuncional e articulador entre os diversos níveis da estrutura organizativa (Mota, 2022).

Segundo Monteiro, Cecatto e Gardin (2015), a assessoria atua como um elo entre a informação especializada e a decisão executiva, contribuindo para uma gestão pública mais racional, eficiente e informada. A sua relevância acentua-se em ambientes em que a necessidade de aconselhamento técnico, suporte logístico e análise contextual torna-se crucial para o sucesso das políticas públicas.

No âmbito autárquico, a assessoria contribui para a planificação, o acompanhamento e a avaliação de iniciativas locais, apoiando diretamente os decisores políticos e os serviços técnicos (Barroso, 2023).

2.2.2 Conceito e tipologias de assessoria

A assessoria pode ser entendida como uma função de apoio técnico, consultivo e estratégico destinada a reforçar a capacidade de decisão e de execução dos dirigentes organizacionais. Trata-se de uma atividade que vai além da mera execução administrativa, exigindo uma visão holística da organização, capacidade de análise crítica, antecipação de cenários e formulação de recomendações que contribuam para a eficácia da gestão (Ferreira, 2021).

Em contexto público, esta função assume contornos ainda mais exigentes, uma vez que está orientada ao interesse coletivo e ao cumprimento dos princípios da legalidade, imparcialidade, transparência e eficiência, o que implica uma atuação ética e comprometida com o serviço público (Santos & Caimi, 2009).

A literatura tem procurado sistematizar as diferentes dimensões e tipologias desta função. Nonato Júnior (2009) distingue quatro dimensões fundamentais: a assessoria executiva, centrada no suporte direto à chefia e na coordenação de agendas; a assessoria especializada, vocacionada para áreas técnicas específicas como o direito, as finanças ou o urbanismo; a assessoria operacional, que apoia a implementação prática de programas e processos administrativos; e a assessoria estratégica, que abrange o planeamento, a inovação, a representação institucional e a articulação externa.

Complementarmente, Oliveira (2011) propõe uma classificação que evidencia a diversidade funcional desta atividade, distinguindo entre assessoria assistente, com enfoque no apoio administrativo direto à liderança; assessoria executiva, associada à organização de processos e à eficácia do trabalho dos dirigentes; assessoria especializada, voltada a áreas técnicas de maior complexidade; e assessoria operacional, relacionada à organização estrutural e administrativa dos serviços. Esta tipologia reforça a ideia de que a assessoria, para além de apoiar os dirigentes, contribui para a eficiência organizacional em diferentes níveis da estrutura administrativa.

De acordo com Camargo et al. (2015), cada uma destas dimensões requer competências específicas, que combinam conhecimentos técnicos, capacidade

de mediação, proatividade e flexibilidade, tornando o assessor um elemento central na articulação entre política, técnica e gestão. Neste sentido, a assessoria deve ser compreendida como uma atividade multifuncional e adaptável, ajustada às necessidades específicas de cada organização, especialmente no setor público, onde as exigências de eficácia administrativa e de proximidade com os cidadãos são mais acentuadas.

2.2.3 Evolução da assessoria

A assessoria, enquanto prática organizacional, tem raízes históricas que remontam à Antiguidade, em particular aos contextos militares e governamentais, nos quais se tornou evidente a necessidade de apoio especializado aos líderes. Dale e Urwick (1971) destacam a importância dos assessores nos exércitos, responsáveis por fornecer informações estratégicas e organizar a execução das ordens, o que permitiu maior racionalidade e eficácia no comando.

Esta tradição foi gradualmente transposta para a esfera civil, sendo incorporada na Administração Pública e, mais tarde, nas organizações empresariais, onde passou a desempenhar um papel essencial no apoio à tomada de decisão.

Com a modernização da gestão pública, a função da assessoria foi-se transformando em consonância com os paradigmas que marcaram a evolução do Estado. A emergência do modelo de *New Public Management*, a partir da década de 1980, atribuiu maior relevância à eficiência, à orientação para resultados e à utilização de instrumentos de gestão inspirados no setor privado, reforçando a necessidade de assessores capazes de introduzir inovação e de apoiar os dirigentes na prossecução de metas mais exigentes.

Mais recentemente, o paradigma da governança pública veio ampliar estas exigências, ao sublinhar a importância da articulação entre diferentes atores, da transparência e da participação cidadã, conferindo à assessoria uma função de mediação institucional e de coordenação entre diversos níveis de governação (Pollitt & Bouckaert, 2017).

No contexto contemporâneo, a assessoria caracteriza-se pela transversalidade de suas funções, atuando como ponte entre diferentes serviços e entre estes e os cidadãos. Mendes (2022) sublinha que esta função deixou de se li-

mitar ao apoio interno e passou a integrar responsabilidades mais amplas, como a comunicação institucional, a captação de financiamento, o planeamento estratégico e a cooperação intermunicipal.

Esta evolução reflete-se particularmente nos municípios portugueses, onde a crescente complexidade administrativa e a necessidade de proximidade com a população tornaram o papel do assessor mais diversificado e estratégico, consolidando-o como ator essencial na governação local.

Assim, o conceito e as diferentes tipologias de assessoria permitem compreender a diversidade de funções que esta atividade pode desempenhar em contextos organizacionais distintos. Contudo, para além da sua definição atual, importa analisar a forma como esta função se transformou ao longo do tempo, desde as suas origens históricas até às exigências contemporâneas da administração pública.

Esta perspetiva evolutiva possibilita uma leitura mais abrangente do papel da assessoria, enquadrando-a na modernização dos modelos de gestão e na crescente complexidade da governação local.

2.2.4 O Papel do assessor na Administração Pública

A função do assessor, no contexto municipal, assume importância crescente à luz dos princípios e das exigências da governação local. A governação local compreende o conjunto de processos que envolve múltiplos intervenientes — políticos, técnicos e cidadãos — na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, orientando-se por valores como a proximidade, a transparência, a participação e a eficácia (Lobo, 2009; Fernandes, 2016).

Neste âmbito, o assessor destaca-se como agente facilitador, ao prestar apoio técnico e estratégico aos titulares de órgãos autárquicos e aos dirigentes municipais, contribuindo diretamente para decisões mais informadas, fundamentadas e alinhadas ao interesse público (Cunha, 2010).

A sua intervenção permite reforçar a capacidade institucional do município para lidar com a complexidade das matérias que lhe são cometidas, nomeada-

mente após o alargamento das atribuições e competências estabelecido pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Para além da vertente técnica, o assessor desempenha um papel relevante na articulação entre os diversos departamentos e na relação com os cidadãos, promovendo a comunicação institucional e o esclarecimento público. Neste contexto, colabora ativamente para uma gestão municipal mais integrada, eficiente e participada, elementos centrais da governança democrática (Ferrão, 2015; Madeira, 2011).

Assim, pode afirmar-se que a assessoria, ao conjugar conhecimentos especializados com competências relacionais e estratégicas, constitui um suporte essencial para a consolidação de um modelo de governação local que valoriza a coesão territorial, a qualidade da gestão pública e o envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios (Freitas do Amaral, 1989).

Segundo Borges (2015), o assessor elabora documentos estratégicos, coordena agendas, promove a comunicação institucional e participa ativamente no desenho e no acompanhamento de políticas públicas.

A eficácia desta função depende da formação académica, da experiência prática e da capacidade de adaptação a diversos contextos políticos e administrativos. Como apontam Santos e Caimi (2009), o assessor deve possuir competências técnicas, relacionais e organizacionais que o tornem apto a responder às exigências multifacetadas da gestão pública.

No contexto municipal, este papel torna-se ainda mais relevante diante da crescente complexidade normativa e da intensificação das responsabilidades atribuídas aos municípios pela recente descentralização administrativa (Bilhim, 2022). No entanto, a ausência de um estatuto jurídico consolidado para a função de assessor limita a sua valorização institucional, sobretudo em autarquias de menor dimensão, onde se acumulam múltiplas funções sem suporte técnico adequado.

A análise comparativa da função de assessoria em diferentes países permite ampliar a compreensão dos modelos de profissionalização e de regulamentação existentes, oferecendo referências úteis para o contexto português. Em países como o Brasil, a Espanha e a Itália, a assessoria técnica nos municípios tem

vindo a consolidar-se como um instrumento estratégico de apoio à governação local, com graus variados de institucionalização e de reconhecimento jurídico.

Esta diversidade de abordagens revela que, embora a função de assessor seja transversal à administração pública, a sua configuração depende fortemente do enquadramento legal, da cultura administrativa e da escala territorial.

No Brasil, a assessoria técnica tem obtido destaque no âmbito da paradiplomacia e da cooperação entre diferentes níveis de governação. Estudos recentes, como o de Ferreira Jr. e Lubambo (2023), propõem a criação de redes de assistência técnica aos municípios, envolvendo instituições de ensino superior como parceiras na qualificação da gestão local.

Esta proposta reforça a ideia de que a assessoria pode ser um vetor de inovação, capacitação e articulação institucional, especialmente em municípios com menor capacidade instalada. A ausência de regulamentação específica, contudo, permanece um desafio para a valorização da função assessorial no Brasil.

Em Espanha, o modelo dos “funcionários locais com habilitação nacional” constitui referência na profissionalização da assessoria técnica municipal. Conforme descrito por Arsky (2009), estes profissionais são selecionados e habilitados pelo governo central e exercem funções técnicas, como assessoria jurídica, contabilidade e fiscalização. Este sistema garante neutralidade, continuidade administrativa e qualidade técnica, sendo particularmente eficaz em municípios de pequena dimensão. A centralização da habilitação e a descentralização da atuação permitem conjugar autonomia local com padrões elevados de competência e ética pública.

Na Itália, a assessoria técnica é frequentemente associada à coordenação horizontal entre municípios e à implementação de políticas públicas em rede. O estudo de Behnke e Petersohn (2025) destaca o papel dos assessores na articulação intermunicipal, na mediação institucional e na promoção da governação colaborativa. A formação transnacional e a partilha de boas práticas entre municípios italianos têm contribuído para a consolidação de uma cultura administrativa orientada para resultados, inovação e participação cidadã. Este mo-

delo reforça a importância da assessoria como elo entre a política, a técnica e o território.

Estes exemplos internacionais evidenciam que a assessoria municipal pode assumir diferentes formatos e níveis de institucionalização, mas, em todos os casos, revela-se essencial à eficácia da administração pública local. A profissionalização da função, a definição clara de competências e a criação de mecanismos de avaliação são elementos comuns às boas práticas identificadas. A experiência comparada reforça, assim, a necessidade de regulamentar e valorizar a assessoria nos municípios portugueses, reconhecendo-a como um instrumento estruturante da boa governação local.

Assim, urge reconhecer a assessoria como um instrumento estruturante da administração local, essencial à sua profissionalização e eficácia, num tempo em que as exigências dos cidadãos e da governação são crescentes e multifatoriais.

Consideramos que a análise teórica do conceito, da evolução e da tipologia da assessoria evidencia a importância estratégica desta função na administração pública contemporânea, particularmente no âmbito local. A assessoria é hoje uma atividade transversal e especializada, que apoia tecnicamente os órgãos de decisão, promove a eficiência dos serviços e aproxima a administração dos cidadãos.

No contexto dos municípios portugueses, o assessor emerge como uma figura essencial na articulação entre os órgãos políticos, os serviços técnicos e a comunidade. O seu contributo é decisivo para a qualidade da governação, a transparência das decisões e a inovação das políticas locais. Todavia, a ausência de um quadro legal específico e uniforme limita o seu reconhecimento institucional, comprometendo a sua valorização enquanto carreira pública.

O presente estudo, ao destacar a função do assessor na administração local, contribui para reforçar a necessidade da sua plena institucionalização como profissional estratégico no sistema administrativo português.

2.3 A Governação Pública Local: conceito, princípios e relação com a assessoria

2.3.1. Conceito de Governação Pública

A compreensão contemporânea de governação assenta, fundamentalmente, na evolução histórica do próprio termo. Etimologicamente, “governação” advém do inglês *governance*, cuja origem remonta ao grego antigo, que significa “pilotar”, “dirigir” ou “conduzir um navio”. Esta visão foi posteriormente incorporada pelo latim *gubernare*, dando origem a *gubernatio*, termo que expressava o ato de governar ou conduzir a ação pública (Rhodes, 1996; Kooiman, 2003).

O conceito de governação pública emergiu nas últimas décadas como uma resposta às limitações do modelo tradicional de governação, baseado numa hierarquia centralizada e numa racionalidade burocrática. Com a crescente complexidade dos desafios sociais, económicos e ambientais e perante exigências cada vez mais elevadas por parte dos cidadãos, tornou-se necessário repensar os modos de condução das políticas públicas.

Governação, neste contexto, representa um novo paradigma de administração pública, no qual diferentes atores — Estado, sociedade civil, setor privado e organizações comunitárias — partilham responsabilidades na elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas (Kooiman, 2003; Bovaird & Löffler, 2009).

Segundo Rhodes (1996), a governação distingue-se do governo pela ênfase na rede de relações interdependentes entre instituições, órgãos governamentais e atores não estatais. Deixa de existir um “centro” de poder exclusivo e passa a haver uma governação em rede, em que os governos atuam como facilitadores e coordenadores.

A governação pública baseia-se em princípios que visam fortalecer a atuação do Estado de forma democrática e orientada ao interesse coletivo. Entre esses princípios destaca-se a participação ativa dos cidadãos, essencial para legitimar as decisões governamentais e promover políticas mais alinhadas às necessidades sociais (Denhardt & Denhardt, 2015).

A transparência na tomada de decisões também é central, pois possibilita o acesso à informação e reforça o controle social sobre a gestão pública (OECD, 2015). Complementarmente, a prestação de contas exige que os gestores justifiquem as suas ações e assumam responsabilidade pelos resultados obtidos (Bovens, 2007).

A governação pública também requer eficiência e eficácia na utilização dos recursos, garantindo melhor desempenho e entrega de serviços públicos de qualidade (Pollitt & Bouckaert, 2017). Além disso, deve assegurar a inclusão e a equidade, de modo que diferentes grupos sociais participem e sejam considerados nos processos de decisão (Fung, 2006). Assim, a governação pública integra participação, transparência, responsabilidade, qualidade na gestão e justiça social.

Estas características são particularmente relevantes na administração local, onde a proximidade com os cidadãos permite a aplicação direta dos princípios de boa governação.

2.3.2 Princípios da boa governança na administração local

De acordo com a OCDE (2005) e a UNDP (2007), a boa governação no setor público assenta em pilares que visam reforçar a confiança entre o governo e a sociedade. Adaptando esses princípios ao nível municipal, destacam-se:

- **Transparência:** disponibilização clara de informações sobre políticas, decisões, contratos e finanças municipais. Os cidadãos devem poder aceder a dados relevantes e compreender os processos administrativos.
- **Responsabilização (*Accountability*):** os dirigentes municipais devem ser responsáveis pelas suas decisões e práticas, devendo existir mecanismos institucionais de fiscalização e de avaliação de desempenho.
- **Participação:** inclusão efetiva dos cidadãos nos processos de decisão, por meio de consultas públicas, orçamentos participativos, conselhos municipais e outras formas de deliberação democrática.

- **Eficiência e Eficácia:** utilização adequada dos recursos públicos para alcançar os resultados definidos, com base em planeamento estratégico e avaliação de impacto.
- **Legalidade e Ética Pública:** atuação em conformidade com a legislação e os princípios éticos da Administração Pública, evitando conflitos de interesses e garantindo a integridade dos processos.
- **Capacidade Administrativa:** profissionalização da administração, com recursos humanos qualificados, tecnologia adequada e organização eficiente.

Estes princípios estão também presentes na legislação portuguesa, nomeadamente na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e na Lei n.º 51/2018, que regulam a descentralização administrativa e o funcionamento das autarquias locais.

Contudo, a sua aplicação prática nem sempre é efetiva, especialmente em municípios de menor dimensão, onde persistem dinâmicas centralizadoras, baixa participação cidadã e fraca capacitação técnica.

2.3.3 Fragilidades da governação local em Portugal

Apesar dos avanços normativos, vários estudos têm apontado fragilidades persistentes na governação local em Portugal. Estas incluem:

- Concentração excessiva de poder nos executivos municipais, com fraca autonomia técnica dos serviços;
- Pouca clareza nas estruturas de decisão e nas responsabilidades dos diversos órgãos;
- Escassez de mecanismos de avaliação de desempenho e prestação de contas;
- Falta de envolvimento da sociedade civil nos processos de planeamento e orçamento;

- Assimetrias territoriais, que dificultam a adoção de boas práticas em municípios mais pequenos ou rurais.

A análise dos municípios em estudo nesta dissertação confirma tais limitações. Em Moimenta da Beira, por exemplo, a centralização da definição funcional dos assessores pelo presidente e a resistência à mudança institucional indicam uma governação deficitária, marcada pela informalidade e pela baixa institucionalização de práticas modernas de gestão.

Já em Vila Nova de Gaia, apesar da maior profissionalização e diversidade funcional dos assessores, observam-se também desafios relacionados com a sobrecarga de funções, a falta de articulação interdepartamental e a burocratização, o que compromete a eficácia da gestão.

2.3.4 A função da assessoria como pilar de boa governança

A assessoria técnica e política surge como um instrumento estruturante para a melhoria da governação local, atuando como elo entre os órgãos de decisão, os serviços técnicos e os cidadãos.

Os assessores podem contribuir diretamente para a boa governação através de:

- Apoio à tomada de decisão fundamentada: fornecendo dados, pareceres técnicos e análises de impacto que qualificam as decisões políticas.
- Planeamento estratégico e monitorização: participação na elaboração de planos municipais, orçamentos, projetos e candidaturas, com uma visão integrada e orientada para resultados.
- Comunicação institucional: garantindo clareza e coerência entre os órgãos municipais e os cidadãos, promovendo transparência e participação.

- Coordenação interdepartamental: facilitando a articulação entre os departamentos municipais, rompendo silos organizacionais e promovendo sinergias.
- Ética e integridade pública: assessorando a condução de processos com rigor técnico e independência, prevenindo práticas arbitrárias ou clientelares.

Contudo, para que a assessoria cumpra este papel estruturante, é necessário que a sua atuação seja enquadrada num modelo de governação moderno, com regras bem definidas, formação contínua e mecanismos de avaliação.

A ausência de um estatuto jurídico específico para os assessores, como evidenciado neste estudo, enfraquece a sua posição institucional e limita o seu potencial transformador. Sem um enquadramento legal, persistem ambiguidades nas funções, critérios de seleção pouco transparentes e dificuldades para estabelecer responsabilidades objetivas.

Consideramos que a governação pública local é hoje um dos principais critérios para avaliar a qualidade da administração municipal. Num contexto de descentralização, de exigência cidadã e de escassez de recursos, os municípios são desafiados a desenvolver modelos de gestão participativos, eficientes e transparentes.

Neste quadro, a função de assessoria deve ser reconhecida como um componente essencial da governação local, contribuindo para decisões mais informadas, processos mais eficientes e uma administração mais próxima do cidadão.

A presente investigação mostra que a presença de assessores qualificados pode mitigar fragilidades da governação, mas também evidencia que sem uma estrutura organizacional adequada, os assessores enfrentam limites operacionais e éticos relevantes.

Urge, portanto, que as autarquias portuguesas reconheçam o papel estratégico da assessoria e a integrem plenamente no modelo de governação local, através da profissionalização e da formação contínua, da definição de regras

claras de atuação, da integração nos processos de planeamento e decisão e do compromisso com os princípios da boa governação.

2.4 Municípios e enquadramento institucional

O município constitui uma autarquia local constitucionalmente reconhecida, dotada de autonomia administrativa, financeira e regulamentar, orientada para a prossecução dos interesses próprios das respetivas populações (art.º 235.º da CRP). Este subcapítulo sintetiza o enquadramento jurídico-institucional do município em Portugal e identifica as principais entidades de articulação supra e intermunicipais relevantes para a governação multinível.

O enquadramento jurídico das autarquias locais encontra-se consagrado na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), definindo as atribuições e competências dos municípios e o estatuto das entidades intermunicipais. A atuação municipal é orientada por princípios como a subsidiariedade, a descentralização e a cooperação institucional, enquadrando-se num modelo de governação multinível que exige coordenação entre diferentes escalas territoriais.

No plano supra e intermunicipal, o ordenamento jurídico prevê duas modalidades de associação pública de municípios: as Comunidades Intermunicipais (CIM) e as Áreas Metropolitanas (AM). Ambas foram instituídas pela Lei n.º 75/2013 e estão dotadas de personalidade jurídica pública, assumindo funções de planeamento e gestão estratégica supramunicipal, em conformidade com o RJAL e com a Lei n.º 50/2018, que reforçou o quadro de transferência de competências para estas entidades.

A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) desempenha, por sua vez, um papel central na representação institucional dos municípios junto dos órgãos de soberania e de redes internacionais, intervindo na negociação de políticas públicas, na elaboração de diplomas legais e na defesa da autonomia local.

A ANMP constitui, assim, um importante mecanismo nacional de articulação política e institucional, complementar às dinâmicas de cooperação supra e intermunicipal.

Paralelamente, as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) têm vindo a assumir um papel cada vez mais relevante no quadro da descentralização e da desconcentração administrativa, assegurando a articulação entre a administração central, os municípios e as entidades intermunicipais. O Decreto-Lei n.º 36/2023 reconfigurou institucionalmente as CCDR, convertendo-as em institutos públicos de regime especial e de âmbito regional, dotados de maior autonomia administrativa e financeira.

Subsequentemente, a Portaria n.º 407/2023, de 5 de dezembro, aprovou os Estatutos da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, I. P., definindo a sua organização interna, a estrutura orgânica e o modelo de funcionamento, no seguimento da nova configuração jurídica estabelecida pelo diploma base.

Na sequência desta reforma, o Decreto-Lei n.º 117/2025 aprofundou a reorganização das CCDR ao transferir para estas entidades um conjunto de competências estruturantes anteriormente asseguradas pela extinta Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE).

Entre estas responsabilidades incluem-se: o planeamento da rede escolar e da oferta formativa, o acompanhamento da execução das políticas educativas, a coordenação das escolas profissionais agrícolas públicas, que desempenham um papel estratégico em setores como a agroindústria e o turismo, e ainda o apoio à modernização das infraestruturas educativas, em articulação com as CIM, os municípios e os serviços centrais da administração educativa.

Estas transferências visam reforçar a coerência territorial das políticas públicas e aproximar a tomada de decisão às especificidades regionais. No caso da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N), este reforço funcional assume especial relevância dada a dimensão territorial e a densidade populacional da região, consolidando o seu papel como ator central na coordenação do desenvolvimento regional, na articulação direta com os municípios e no acompanhamento das dinâmicas socioeconómicas do Norte.

A CCDDR-N tem como missão conduzir e implementar a estratégia de desenvolvimento regional, assegurando a coordenação territorial das principais políticas públicas nos domínios do ambiente, das cidades, da economia, da cultura, da educação, da saúde, do ordenamento do território, da conservação da natureza, da agricultura e das pescas. Compete-lhe ainda planear e gerir a política de coesão, através dos programas regionais e de cooperação territorial europeia, alinhados com os ciclos de programação da UE, com o objetivo de promover o desenvolvimento económico, social e cultural dos territórios que integram a região Norte.

A compreensão articulada destas instâncias — municípios, CIM/AM, CCDDR e ANMP — é crucial para situar a assessoria técnica e política no contexto da governação multinível: enquanto os gabinetes municipais operam junto dos órgãos autárquicos, as CIM e AM enquadram políticas supramunicipais e as CCDDR asseguram a coordenação e o suporte técnico regionais, cabendo à ANMP a representação político-institucional do poder local no plano nacional e internacional.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO

Portugal conta, atualmente, com 308 municípios, resultado da evolução histórica da organização administrativa do território (Oliveira, 2017). A presente investigação recaiu sobre dois casos contrastantes, distintos tanto pela localização geográfica quanto pela dimensão populacional e pela estrutura organizacional, permitindo, assim, uma análise comparativa mais abrangente e representativa das diferentes realidades municipais.

Para compreender adequadamente os dados recolhidos e analisados neste estudo, é necessário contextualizar os dois municípios selecionados como casos de estudo. A escolha de Moimenta da Beira e de Vila Nova de Gaia permite observar realidades distintas sob os pontos de vista demográfico, económico e organizacional, proporcionando uma leitura mais completa da presença e da atuação dos assessores na administração local portuguesa.

3.1. Município de Vila Nova de Gaia

Vila Nova de Gaia é um município situado na Região Norte de Portugal (NUTS II), integrando o distrito do Porto e pertencente à Área Metropolitana do Porto (NUTS III). Conforme representado no Retrato Municipal do INE (Instituto Nacional de Estatística, 2024).

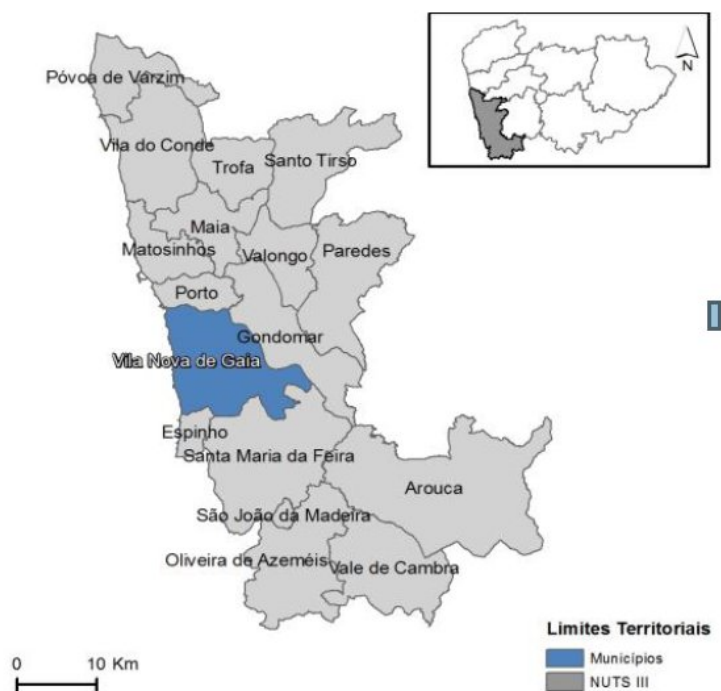


Figura 1 - Divisão territorial da região: NUTS III - Município de Vila Nova de Gaia

Fonte: INE, 2024

Localizado na margem sul do rio Douro, em frente à cidade do Porto, o município possui uma posição geoestratégica privilegiada, beneficiando de fortes ligações urbanas, económicas e sociais com a cidade vizinha (INE, 2021).

Com uma área de cerca de 168 km², Vila Nova de Gaia é um dos concelhos mais populosos do país, com população superior a 300.000 habitantes. O concelho é atualmente composto por 15 freguesias, resultantes da reorganização administrativa de 2013.

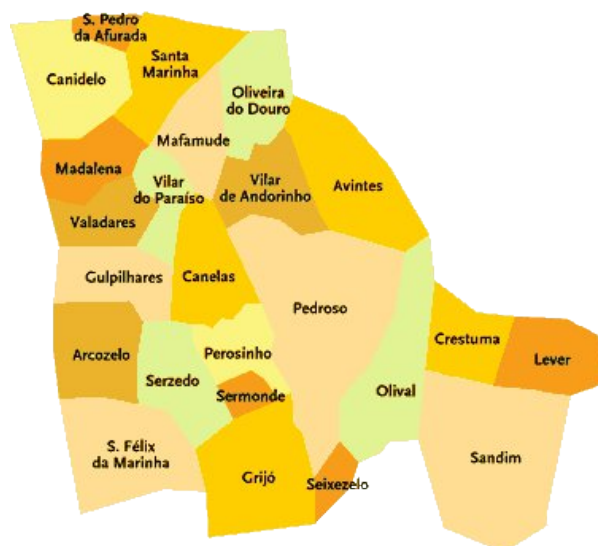


Figura 2 - Mapa de freguesias do Município de Vila Nova de Gaia

Fonte: Geneall.net

A economia do município é diversificada e fortemente orientada para os setores secundário e terciário. Destacam-se as indústrias transformadoras, o comércio, o turismo e os serviços. Gaia é amplamente conhecida pelas suas caves de vinho do Porto, cuja atividade económica e o valor turístico têm um impacto significativo na imagem da cidade (Município de VNG, 2024).

Reconhecida internacionalmente pelas suas empresas ligadas aos vinhos do Porto e do Douro, bem como pelos setores automóvel, vidreiro e de componentes eletrónicos, Vila Nova de Gaia destaca-se ainda pela vitalidade artística dos seus músicos, pintores, escultores e arquitetos, e pelas atividades turísticas que atraem anualmente milhares de visitantes (Município de VNG, 2025).

Nos últimos anos, o município tem investido no desenvolvimento urbano sustentável, na reabilitação de zonas ribeirinhas e na promoção de equipamentos culturais e ambientais. As praias atlânticas, a Reserva Natural Local do Estuário do Douro e o Parque Biológico de Gaia são exemplos da valorização do território (Turismo do Porto e Norte, 2023).

Em termos de mobilidade e acessibilidade, Gaia é servida por uma densa rede de transportes públicos, incluindo o metro do Porto, vias rápidas e acessos rodoviários, que facilitam a articulação com os restantes municípios da área metropolitana.

3.2 Município de Moimenta da Beira

O Município de Moimenta da Beira localiza-se também na região Norte de Portugal, no distrito de Viseu e na sub-região do Douro (NUTS III), pertencente à Comunidade Intermunicipal do Douro, conforme representado no Retrato Municipal do INE (Instituto Nacional de Estatística, 2024).



Figura 3 - Divisão territorial da região: NUTS III - Município de Moimenta da Beira

Fonte: INE, 2024

A vila de Moimenta da Beira encontra-se numa zona de transição entre o planalto beirão e o vale do Douro, com altitudes entre 500 e 900 metros (DGT, 2021).

Administrativamente, o concelho é composto por 16 freguesias, com uma área total de cerca de 220 km². Segundo o INE (2021), a população residente

era de cerca de 9.700 habitantes, o que evidencia uma tendência de despovoamento característica do interior do país.

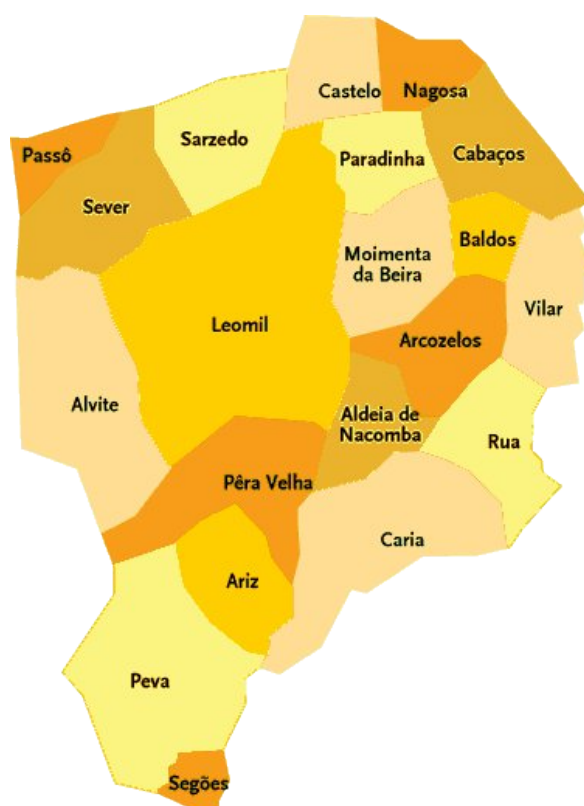


Figura 4 - Mapa de freguesias do Município de Moimenta da Beira

Fonte: Geneall.net

A economia local baseia-se tradicionalmente na agricultura, com destaque para a produção de maçã e de vinho na Região Demarcada do Douro. O setor dos serviços, sobretudo os serviços públicos, tem ganho relevância na estrutura socioeconómica do concelho (Município de Moimenta da Beira, 2024).

Moimenta da Beira destaca-se também pelo seu património cultural e arquitetónico, com vários solares e casas senhoriais. O município aposta na valorização turística dos seus recursos, promovendo roteiros, eventos e produtos endógenos (Turismo do Porto e Norte, 2023).

O concelho possui ainda uma localização estratégica, próxima a centros urbanos como Lamego e Viseu, e uma rede viária que garante boa acessibilidade.

Moimenta da Beira integra a Comunidade Intermunicipal do Douro (CIMDOURO), formalmente constituída a 2 de fevereiro de 2009. Esta entidade tem por missão promover o planeamento e a gestão estratégica do desenvolvimento económico, social e ambiental do território correspondente à NUTS III do Douro.

A CIMDOURO procura, assim, contribuir para a consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável, orientando a sua intervenção para a identificação de soluções inovadoras com impacto ambiental reduzido e para a incorporação de princípios de eficiência energética e ambiental nos instrumentos de planeamento e ordenamento do território.

Neste contexto, Moimenta da Beira tem vindo a destacar-se pela adoção de boas práticas de sustentabilidade e pela implementação de *benchmarks* de excelência, como evidenciado no projeto BoPS (Município de Moimenta da Beira, 2017).

Para o Município de Moimenta da Beira, a boa governação é fundamental em todos os níveis da administração pública. Para os governantes, torna-se indispensável fomentar uma participação ativa, informada e colaborativa da sociedade civil, essencial para enfrentar os desafios complexos da atualidade. Tal exige que assegurem a disponibilização de informação de qualidade, promovam a transparência e valorizem os contributos resultantes dessa participação.

Por outro lado, para os cidadãos, é cada vez mais relevante dispor de meios que lhes permitam intervir de forma legítima nas decisões que influenciam as suas vidas, sendo ouvidos e tendo as suas propostas devidamente consideradas, o que requer uma participação consciente das responsabilidades que dela decorrem (Município de Moimenta da Beira, 2017).

Indicador	Moimenta da Beira	Vila Nova de Gaia	Fonte
Região / NUTS II	Norte	Norte	INE (2021)
Sub-região / NUTS III	Douro	Área Metropolitana do Porto	INE (2021)
Área do Município (km²)	219,97	168,46	DGT (2021)
Número de Freguesias	16	15	DGT (2021)
População residente	9.727	300.646	INE (2021)
Densidade populacional (hab/km²)	44,2	1.783,8	INE (2021)
Principal setor económico	Agricultura e Agroindústria	Serviços, Indústria, Turismo	CMMB; CMVNG (2024)
Produtos locais de destaque	Maçã, Vinho (Região Demarcada Douro)	Vinho do Porto, Calçado, Serviços	Turismo do Porto e Norte (2023)
Acessibilidade e transportes	Rede rodoviária regional	Metro, CP, Vias rápidas e A1	CMVNG (2024)
Relevo / Altitude média	500–900 metros	0–200 metros	DGT; CMMB (2021)
Envelhecimento populacional (índice)	Elevado (índice > 200)	Moderado-alto (índice ~160)	INE (2021)

Tabela 3 - Indicadores Comparativos: MVNG vs MMB

Fonte: adaptado

A caracterização socioeconómica e geográfica dos municípios em estudo permitiu uma contextualização essencial para a leitura e interpretação dos dados recolhidos. As diferenças estruturais entre Moimenta da Beira e Vila Nova de Gaia tornam possível uma análise comparativa rica, permitindo verificar como a função assessorial se adapta a realidades locais distintas.

No capítulo seguinte serão apresentados os fundamentos metodológicos da investigação empírica, na qual se analisa o papel dos assessores em dois contextos municipais distintos, com recurso a uma abordagem quantitativa.

4. METODOLOGIA

Neste capítulo serão apresentados os fundamentos metodológicos da investigação empírica, na qual se analisa o papel dos assessores em dois contextos municipais distintos, com recurso a métodos quantitativos.

4.1 Abordagem metodológica

Para Gil (1989), método é o percurso ou a abordagem utilizada para alcançar um determinado objetivo, sendo o método científico um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos que permitem a obtenção de conhecimento ou a compreensão de um fenómeno de forma sistemática e rigorosa.

A presente investigação adota uma abordagem metodológica de natureza quantitativa, de carácter exploratório, uma vez que procura compreender fenómenos ainda pouco estudados no contexto da administração local portuguesa. O questionário estruturado constituiu o principal instrumento de recolha de dados, permitindo obter informações objetivas e comparáveis sobre o papel dos assessores nos municípios em análise. A amostra seguiu um critério não probabilístico, por conveniência, adequado às características da população-alvo e às condições de acesso dos participantes.

Esta escolha metodológica articula-se à revisão teórica da evolução da assessoria (Nonato Júnior, 2009; Caldas & Santos, 2012), pois permite observar empiricamente como os diversos tipos de assessoria — operacional, executiva, intelectual e aberta — se manifestam na prática autárquica. Além disso, os resultados permitem confrontar os papéis ideais atribuídos aos assessores, conforme referem autores como Camargo et al. (2015), Albernaz (2011) e Borges (2015), com as funções efetivamente desempenhadas nos municípios estudados.

4.2 Instrumento de recolha de dados

Foi utilizado um questionário estruturado, organizado em blocos sobre o perfil dos respondentes, modalidades e perfil da assessoria, áreas de atuação, funções e atividades quotidianas, competências e desafios, e perceções de modernização e governação. Predominaram itens fechados e escalas de Likert de 1 a 5 para avaliar a importância e a concordância.

O instrumento foi submetido a um pré-teste com (um em cada município em estudo a cargos de direção intermédia), com o objetivo de verificar a clareza das perguntas, a coerência da estrutura, a adequação das escalas de resposta e o tempo médio de preenchimento. Na sequência desse procedimento, não se verificou necessidade de alterações substanciais. O questionário foi posteriormente aplicado via formulário eletrónico, garantindo o anonimato e a confidencialidade dos respondentes, e os dados foram analisados com recurso a estatística descritiva.

4.3 Amostra

Quanto à amostra, adotou-se uma abordagem não probabilística por conveniência, adequada ao caráter exploratório da investigação e à especificidade dos contextos analisados (Bryman, 2016).

No Município de Moimenta da Beira, devido à sua menor dimensão e à estrutura organizacional, o questionário foi aplicado diretamente ao executivo municipal, composto pelo presidente da câmara e por três vereadores. Esta escolha visou garantir a obtenção de dados diretamente de quem, naquele contexto, tem contacto mais próximo com funções de assessoria.

Já no Município de Vila Nova de Gaia, de maior dimensão e complexidade administrativa, a aplicação do questionário adotou uma lógica distinta. Inicialmente, estava previsto dirigir o inquérito às divisões municipais. No entanto, após contacto com o departamento de Recursos Humanos do município, foi

indicado que as divisões municipais não intervêm diretamente na esfera da assessoria.

Assim, por recomendação institucional, os questionários foram direcionados às direções municipais, por se tratar das unidades organizacionais com ligação mais próxima à atividade dos assessores e ao apoio técnico e político aos decisores.

4.4 Procedimentos de recolha e análise de dados

A recolha de dados decorreu entre fevereiro e março de 2025, com recurso à plataforma Google Forms, garantindo o anonimato dos participantes e a confidencialidade das informações recolhidas. Todo o processo respeitou os princípios éticos da investigação científica, em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (União Europeia, 2016).

O questionário integrou questões fechadas de escolha múltipla, o que possibilitou uma análise descritiva e comparativa entre os dois municípios. Os dados foram tratados no Microsoft Excel, com o recurso a técnicas de estatística descritiva (frequências absolutas e relativas, percentagens e gráficos), permitindo identificar padrões, tendências e diferenças percecionadas pelos respondentes nos dois contextos municipais analisados.

A análise centrou-se na interpretação crítica das respostas, articulando os resultados empíricos ao quadro teórico previamente definido.

Este desenho metodológico permitiu uma abordagem comparativa entre dois municípios de diferentes escalas e organizações, contribuindo para uma compreensão exploratória do papel do assessor nos casos analisados, sem pretensão de generalização estatística ao panorama autárquico português. A articulação entre a fundamentação teórica, a elaboração do instrumento e a aplicação em contextos distintos reforça a validade da investigação.

Em especial, esta metodologia permite verificar até que ponto as práticas observadas nos municípios coincidem com os quatro eixos identificados por No-

nato Júnior (2009) e com as exigências funcionais apontadas por autores como Artico e Cantarotti (2013), Dale e Urwick (1971), Borges (2015) e Santos & Caimi (2009).

O capítulo seguinte apresentará os resultados empíricos, proporcionando uma análise das funções desempenhadas pelos assessores, das percepções dos atores institucionais e da importância desta figura na estrutura funcional das autarquias locais.

5. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise dos resultados obtidos a partir dos questionários aplicados aos responsáveis municipais de Vila Nova de Gaia e de Moimenta da Beira visa responder aos objetivos traçados para este estudo, permitindo compreender, de forma aprofundada, o papel desempenhado pelos assessores no contexto autárquico.

Este capítulo explora não apenas as funções e o perfil destes profissionais, mas também os motivos pelos quais os municípios recorrem aos seus serviços, a perceção dos decisores quanto à sua importância para a gestão municipal e o contributo que prestam para a boa governação local. A apresentação dos resultados organiza-se em torno das questões de investigação delineadas, integrando, simultaneamente, uma comparação entre as realidades dos dois municípios analisados.

5.1 Perfil dos inquiridos

As respostas obtidas permitiram traçar o perfil dos participantes e compreender o contexto institucional em que os assessores desempenham as suas funções.

No que respeita ao género, em Vila Nova de Gaia verifica-se uma amostra maioritariamente do sexo feminino (83,3%) face ao masculino (16,7%), enquanto em Moimenta da Beira o universo é exclusivamente masculino (100%). Este dado sugere que, embora em municípios de maior dimensão haja uma participação crescente das mulheres em funções técnicas e de direção, em contextos de menor escala a configuração permanece mais tradicional e masculina (Carmargo et al., 2015).

A análise das habilitações académicas permite identificar um elevado nível de qualificação em ambos os municípios. Verificou-se que, no Município de Vila Nova de Gaia, a maioria dos inquiridos possui mestrado, o que reflete um corpo técnico qualificado. Este perfil académico reflete a complexidade e exigência

técnica das funções desempenhadas, sobretudo ao nível das chefias intermédias e da coordenação de serviços municipais, num contexto urbano de grande dimensão.

No caso do Município de Moimenta da Beira, os resultados indicam que o total da amostra possui habilitações académicas ao nível da licenciatura. Evidenciando a valorização da qualificação superior como requisito fundamental para o exercício de funções no município.

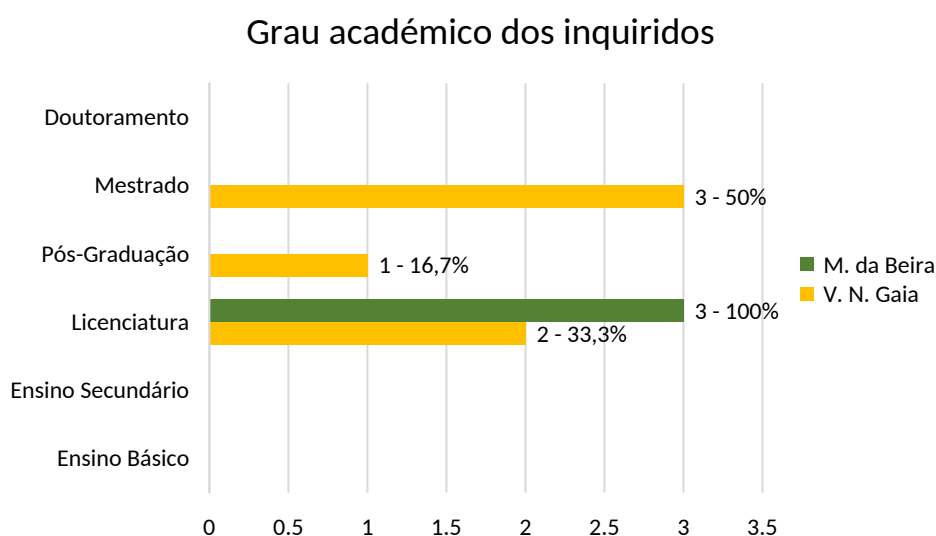


Gráfico 1 - Habilitações académicas dos inquiridos - MVNG vs MMB

Fonte: criação própria

Apesar do número reduzido de inquiridos em Moimenta da Beira, os dados confirmam que a qualificação académica é uma constante entre os inquiridos e os dirigentes locais, independentemente da escala e do contexto institucional. Este aspeto está em consonância com o processo de profissionalização da administração pública local, associado à valorização de competências técnicas e científicas na gestão municipal (Bilhim, 2022; Pollitt & Bouckaert, 2017).

A comparação entre os cargos exercidos pelos participantes de Vila Nova de Gaia e de Moimenta da Beira evidencia diferenças estruturais significativas, decorrentes da dimensão organizacional e do modelo de governação de cada município.

Quanto ao cargo ocupado, em Vila Nova de Gaia sobressaem, sobretudo, funções de enquadramento técnico e de direção intermédia: diretores municipais (33%) e cerca de 67% foram indicados em funções de apoio especializado, enquadráveis na categoria “outros”. Não se registaram respostas de elementos do executivo.

Em Moimenta da Beira, a amostra é composta por dois vereadores e pelo presidente, o que reflete a maior centralidade do executivo político na definição e no acompanhamento da função de assessoria.

Esta amostra, mais restrita, espelha a realidade de municípios de menor dimensão, nos quais as decisões administrativas e políticas são muitas vezes concentradas num número reduzido de responsáveis, com maior proximidade entre o poder político e a função de assessoria.

Relativamente ao tempo de exercício nos respetivos municípios, em Vila Nova de Gaia observa-se que a maioria (83%) desempenha funções há mais de dez anos e 17% há entre cinco e dez anos.

Em Moimenta da Beira, a maioria desempenha funções há mais de uma década (66,7%), tendo em vista que apenas um inquirido (33,3%) indicou exercer funções há entre um e cinco anos.

Estes resultados indicam que, em municípios de maior dimensão, a estabilidade dos cargos de direção e chefia é uma característica marcante, enquanto, em contextos de menor escala, pode coexistir a permanência com a entrada de novos responsáveis, em linha com a análise de Bilhim (2022) sobre os diferentes ritmos de renovação da administração local.

Em síntese, o perfil dos inquiridos evidencia uma amostra altamente qualificada em ambos os municípios, ainda que com características distintas, já que, em Vila Nova de Gaia, sobressai uma maior diversidade de graus académicos e a prevalência de funções de enquadramento técnico e de direção intermédia, enquanto, em Moimenta da Beira, se destaca a centralidade política dos cargos exercidos.

Em ambos os contextos é visível uma forte estabilidade temporal nos cargos, embora em Moimenta surja também algum sinal de renovação. Estas diferenças confirmam que a configuração dos dirigentes e responsáveis locais é condi-

onada pela dimensão municipal e pelo modelo organizacional, o que influencia a forma como se relacionam com a função de assessoria (Bilhim, 2022).

5.2 Modalidades de contratação e perfil dos assessores

A análise das modalidades de contratação e do perfil dos assessores evidencia diferenças relevantes entre os dois municípios.

Relativamente ao tipo de vínculo, em Vila Nova de Gaia predomina o contrato direto com o município, que coexiste com contratos externos ou temporários. Uma das respostas indicou a opção “outros”, mencionando que não existe a figura de assessor e que os membros dos gabinetes são designados pelo Presidente e cessam funções com a cessação do mandato.

Em Moimenta da Beira, a distribuição é equilibrada, com menções à nomeação, ao vínculo contratual direto e a contratos externos e temporários. Estes resultados sugerem que, em municípios de maior dimensão, a função tende a estar mais formalizada e integrada na estrutura administrativa, enquanto, em municípios de menor escala, prevalece maior flexibilidade contratual, ajustada às necessidades imediatas (Caldas & Santos, 2012).

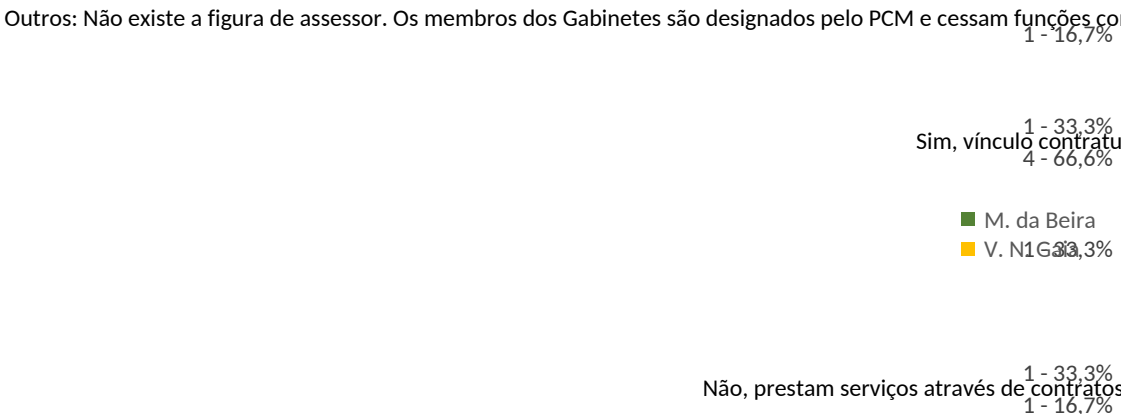


Gráfico 2 - Vínculo contratual dos assessores - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

Verifica-se, ainda, uma diferença relevante no número de assessores alocados. Em Vila Nova de Gaia, dada a maior escala do município, surgem referências a equipas com mais de seis assessores por área. Em Moimenta da Beira, o número é consideravelmente inferior, de um a três assessores por área funcional.

No que respeita ao regime de exclusividade, observa-se uma uniformidade assinalável, dado que, em ambos os municípios, os assessores desempenham funções exclusivamente. Este aspeto confirma a centralidade da função e a sua dependência de uma relação de confiança política, exigindo dedicação plena ao exercício do cargo (Nonato Júnior, 2009).

Esta exclusividade é particularmente relevante no contexto da boa governação, já que assegura dedicação plena às funções desempenhadas e reduz potenciais conflitos de interesse (Fernandes, 2016).

Quanto às habilitações académicas dos assessores, observa-se um elevado nível de qualificação em ambos os contextos, ainda que com perfis distintos. Em Vila Nova de Gaia, verifica-se uma igualdade entre os assessores detentores de licenciatura e de mestrado, o que reflete uma combinação adequada de formação técnica e científica à diversidade funcional do município. Em Moimenta da Beira, verifica-se um predomínio de doutoramentos, a par de licenciaturas, o que revela uma aposta em perfis altamente especializados, mesmo num contexto autárquico de menor dimensão.

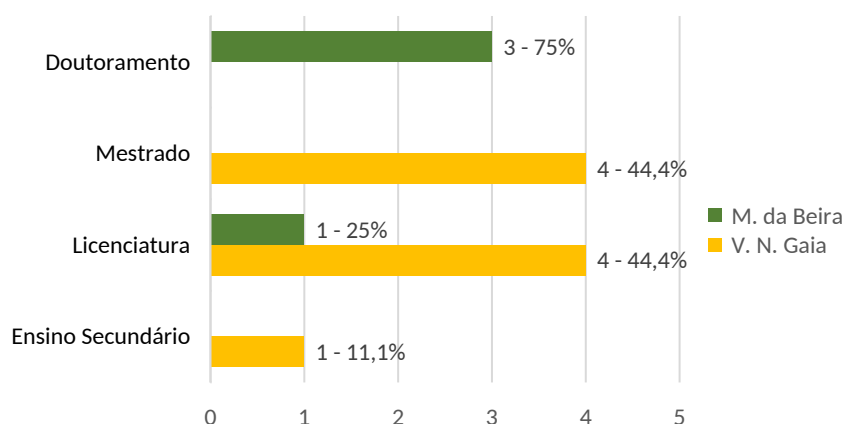


Gráfico 3 - Habilitações dos assessores - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

Estes resultados sugerem que, em contextos de menor dimensão, a aposta pode recair em perfis altamente especializados para suprir múltiplas funções, enquanto, em municípios de maior escala, a assessoria integra profissionais com graus académicos variados, respondendo à necessidade de diversidade de competências (Camargo et al., 2015).

As áreas de formação reforçam esta diferenciação. Em Gaia, as formações são diversificadas e abrangem economia, psicologia, gestão de recursos humanos, administração pública, entre outras áreas. Em Moimenta da Beira, as áreas de formação são igualmente relevantes, embora mais dispersas, incluindo secretariado, administração pública, engenharia química e engenharia bioquímica. Enquanto em Gaia predomina uma lógica de multidisciplinaridade ajustada à complexidade organizacional, em Moimenta observa-se uma aposta em formações técnicas voltadas a necessidades muito específicas (Camargo et al., 2015).

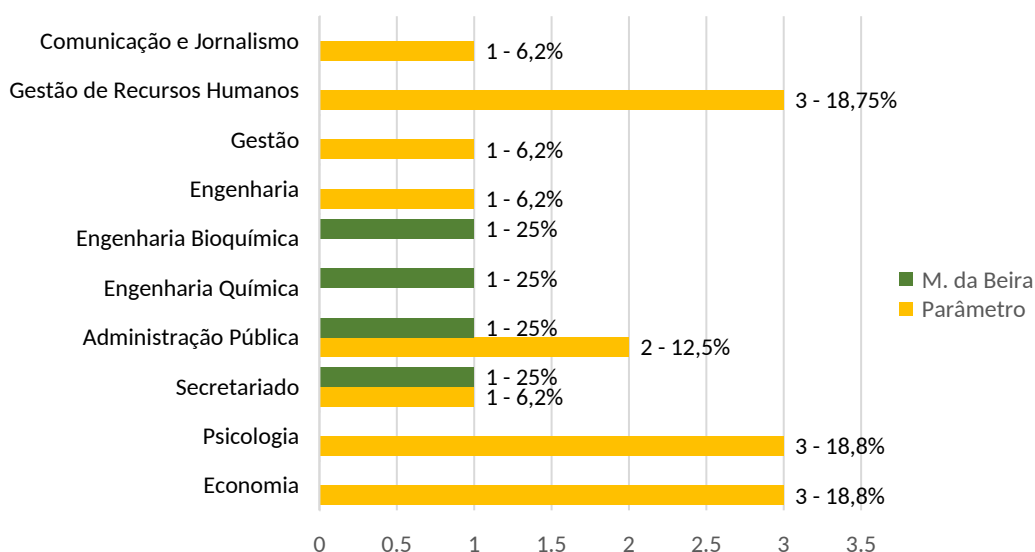


Gráfico 4 - Área de formação dos assessores - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

Esta distinção entre os dois municípios vai ao encontro da ideia de que a assessoria, enquanto função de apoio técnico e político, adapta-se ao perfil organizacional e às exigências do contexto territorial (Carapeto & Fonseca, 2006; Dale & Urwick, 1971).

Em síntese, verifica-se que, apesar das diferenças contratuais e académicas, a assessoria é assegurada em ambos os municípios por profissionais altamente qualificados, em regime de exclusividade e com um perfil académico que evidencia a sua relevância como apoio especializado ao executivo. Contudo, a diversidade em Gaia e a especialização em Moimenta demonstram que a configuração da assessoria se adapta ao contexto territorial e organizacional de cada município (Caldas & Santos, 2012; Nonato Júnior, 2009).

5.3 Áreas de atuação dos assessores

A análise das áreas de atuação da assessoria entre 2022 e 2024 demonstra que tanto Vila Nova de Gaia como Moimenta da Beira recorreram a apoio especializado em domínios amplamente coincidentes, ainda que com diferentes graus de intensidade.

Em Vila Nova de Gaia, destaca-se a centralidade atribuída à área da comunicação, refletindo a importância da gestão da informação e da relação com os cidadãos num município de grande escala urbana. A par desta, também assumem relevância as assessorias jurídicas, executivas, financeiras e de engenharia, o que evidencia a necessidade de suporte técnico qualificado para lidar com a complexidade administrativa, a elaboração normativa e a gestão de recursos.

Tal configuração encontra respaldo na perspetiva de Carapeto e Fonseca (2006), que salientam a importância da assessoria na modernização da Administração Pública, particularmente nas áreas críticas de comunicação e de gestão de recursos.

Em Moimenta da Beira, embora as áreas identificadas sejam, em grande medida, as mesmas, a distribuição das respostas apresenta-se mais equilibrada e menos concentrada. A comunicação e a área financeira surgem como prioritárias, seguidas da assessoria jurídica, executiva, política e de apoio às candidaturas.

Esta dispersão sugere uma função multifuncional e adaptativa, ajustada às necessidades práticas de um município de menor escala. Esta realidade apro-

xima-se da visão de Nonato Júnior (2009), que caracteriza a assessoria como uma atividade transversal, capaz de responder a diferentes exigências organizacionais e de se ajustar ao contexto institucional.

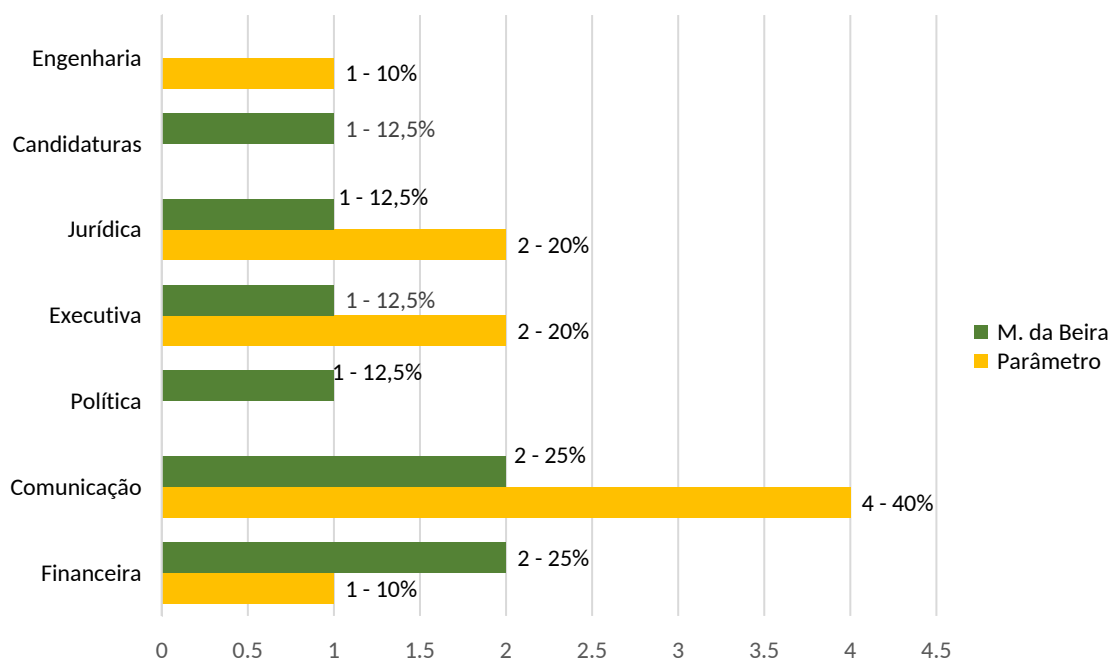


Gráfico 5 - Áreas de assessoria utilizadas pelos municípios entre 2022 e 2024 - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

A comparação entre os dois municípios permite concluir que, apesar de partilharem áreas de assessoria semelhantes, a configuração difere substancialmente: em Gaia, a assessoria tende a assumir um carácter mais estratégico e especializado, enquanto, em Moimenta da Beira, assume uma natureza mais transversal e operacional, ajustada à realidade institucional e às exigências da governação local.

Esta constatação está em consonância com a perspetiva de Caldas e Santos (2012), que sublinham a natureza contingente da assessoria, moldada pela escala municipal e pelas necessidades específicas de cada organização.

A análise das principais funções atribuídas aos assessores revela que, apesar de algumas variações entre os dois municípios, há uma grande convergência quanto ao papel desempenhado por estes profissionais. Em Vila Nova de Gaia, as funções de maior relevo são a administrativa, o apoio à tomada de de-

cisão, a comunicação e gestão da informação, a coordenação de equipas, a representação institucional e o planeamento estratégico, evidenciando uma distribuição equilibrada das responsabilidades e um carácter marcadamente transversal. Este equilíbrio sugere uma assessoria abrangente e polivalente, que conjuga dimensões operacionais e estratégicas, em linha com o que defendem Albernaz (2011) e Barroso (2023) quanto à natureza multifuncional do papel do assessor.

A única função menos expressiva neste município é a confiança política, que surge de forma residual, o que sinaliza que o papel do assessor é percecionado sobretudo como técnico e funcional.

Em Moimenta da Beira, destacam-se a coordenação de equipas e a comunicação e gestão da informação, dimensões que traduzem a proximidade organizacional típica de estruturas mais pequenas, nas quais a articulação entre serviços e a mediação da informação se revelam centrais. Outras funções, como a administrativa, o apoio à decisão e a área das águas, surgem com menor peso, refletindo a especialização do assessor em necessidades mais específicas do executivo local.

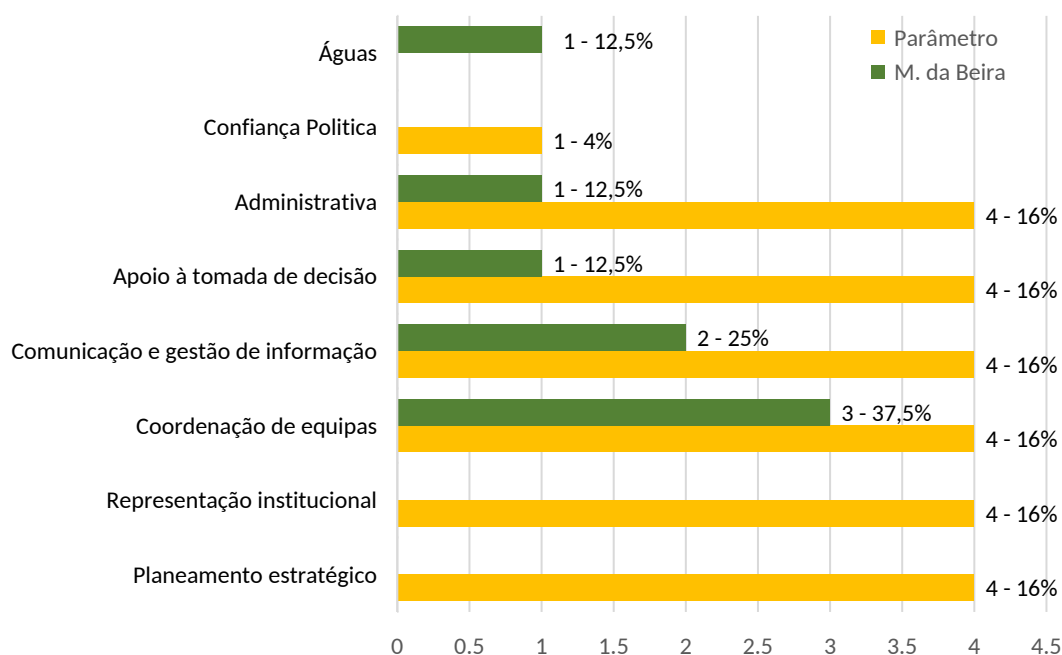


Gráfico 6 – Principais funções atribuídas aos assessores - MVNG vs MMB

A comparação evidencia, assim, duas realidades distintas: em Gaia, a função dos assessores assume-se polivalente e estratégica, apoiando simultaneamente a gestão administrativa, a decisão política e a representação institucional; já em Moimenta da Beira, verifica-se um carácter mais operacional, focado na articulação interna, com maior ênfase na coordenação e na comunicação. Estas diferenças confirmam que a distribuição funcional da assessoria é fortemente condicionada pela escala municipal e pelas exigências da governação local, em linha com o que defendem Bilhim (2022) e Caldas e Santos (2012).

Quanto às atividades quotidianas desempenhadas pelos assessores, verifica-se uma distribuição semelhante entre os dois municípios. Em ambos os casos, destacam-se a gestão de processos internos e a interação direta com cidadãos, o que confirma o papel do assessor como mediador entre a administração e a comunidade, em linha com a perspectiva de Nonato Júnior (2009).

Em Vila Nova de Gaia, observa-se um equilíbrio entre a coordenação entre departamentos e a gestão de processos internos, complementado pela interação direta com cidadãos. Esta configuração reflete a complexidade organizacional de um município urbano de grande escala, em que a articulação interdepartamental e a eficiência administrativa são essenciais para assegurar a qualidade dos serviços públicos (Caldas & Santos, 2012).

Em Moimenta da Beira, sobressai a gestão de processos internos, seguida da interação direta com cidadãos e da coordenação entre departamentos. A ausência de respostas relativas ao apoio direto à vereação ou à presidência pode indicar que, num município de menor escala, essa função é assumida diretamente pelo executivo político, ficando os assessores mais concentrados em tarefas de carácter administrativo e de proximidade com a população.

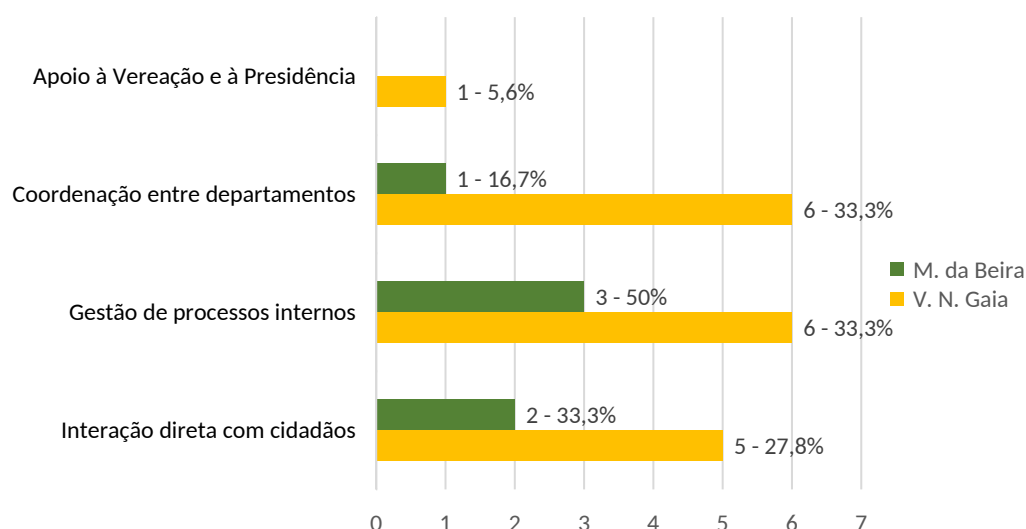


Gráfico 7 - Atividades diárias dos assessores - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

Apesar destas nuances, verifica-se uma forte convergência entre os dois municípios, pois os assessores, em ambos os contextos, desempenham funções de apoio administrativo e de mediação junto dos cidadãos. Esta realidade confirma que a assessoria, independentemente da dimensão da autarquia, constitui um instrumento de eficiência organizacional e de boa governação local, ainda que adaptado às especificidades de cada município (Bilhim, 2022; Fernandes, 2016).

A perceção do papel do assessor na relação com os cidadãos revela diferenças interessantes entre os dois municípios em estudo. Em Vila Nova de Gaia, observa-se uma valorização significativa desta dimensão, com 67% dos inquiridos a atribuírem a classificação máxima (5), o que demonstra o reconhecimento da assessoria como instrumento central na comunicação institucional e na mediação entre o executivo municipal e a população.

Este resultado está em consonância com as reflexões de Caldas e Santos (2012), que sublinham a importância da assessoria como mecanismo de articulação entre a organização e os seus públicos, promovendo transparência e proximidade.

Em Moimenta da Beira, pelo contrário, as respostas distribuem-se de forma equilibrada entre os níveis 3, 4 e 5 (33,3% cada), sugerindo uma perceção me-

nos homogénea quanto à relevância do assessor neste domínio. Esta dispersão poderá refletir a realidade de municípios de menor escala, onde a relação entre os cidadãos e os órgãos de decisão política tende a ser mais direta e personalizada, reduzindo a necessidade de mediação formal por meio da função de assessoria.

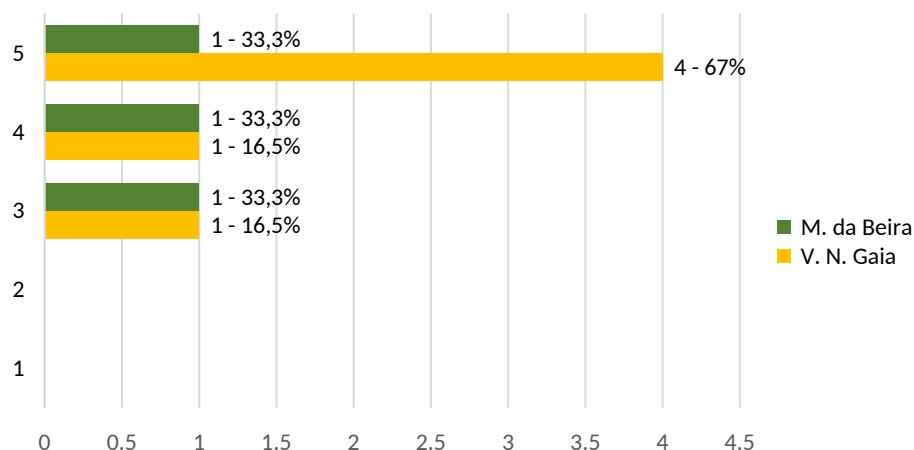


Gráfico 8 - Importância do assessor na relação com os cidadãos - MVNG vs MMB

Fonte: criação própria

De forma geral, os dados confirmam que, em contextos urbanos mais complexos, a assessoria é vista como um elemento estratégico na gestão da comunicação e da interação com a comunidade, enquanto, em realidades locais mais pequenas, prevalece a proximidade direta entre cidadãos e responsáveis políticos.

Tal interpretação está em linha com o que defende Nonato Júnior (2009), ao destacar a dimensão mediadora da assessoria, e com Mota (2022), que aponta para a adaptação da função às especificidades de cada contexto organizacional.

No que concerne à definição das funções, em Gaia, a perceção é heterogénea: bem definidas (33,3%), parcialmente bem definidas (50%) e mal definidas (16,7%). Já em Moimenta da Beira, a avaliação é mais positiva, com 66,7% a indicar que as funções estão bem definidas e 33,3% a considerá-las parcialmente definidas.

Quanto a quem define estas funções, destaca-se o Presidente da Câmara (Gaia: 67% / Moimenta: 67%), seguido do Vereador (Gaia: 16,5% / Moimenta: 33%) e, no caso de Gaia, também o Diretor Municipal (16,5%). Estes dados confirmam a centralidade da decisão política, embora, em Gaia, se observe maior institucionalização, com o envolvimento das estruturas técnicas na definição funcional (Caldas & Santos, 2012).

5.4 Desafios e competências valorizadas

A identificação dos principais desafios enfrentados pelos assessores evidencia um conjunto de constrangimentos comuns à atividade, embora com intensidades distintas entre os dois municípios em análise. Em Vila Nova de Gaia, a questão mais referida é a sobrecarga de tarefas e responsabilidades, seguida do excesso de burocracia e dos desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais.

Estes resultados revelam a complexidade organizacional própria de um município urbano de grande dimensão, em que a multiplicidade de processos administrativos e a segmentação dos serviços tendem a gerar sobrecarga funcional e dificuldades de articulação interdepartamental. Esta constatação está em linha com Pollitt e Bouckaert (2017), que destacam a burocratização e a fragmentação organizacional como obstáculos à eficiência da administração pública.

Em Moimenta da Beira, embora a amostra seja mais reduzida, sobressaem igualmente os desafios na coordenação com outros departamentos, acompanhados pela perceção de pressões políticas externas ao município, de sobrecarga de tarefas e responsabilidades, de resistência a mudanças por parte de outros colaboradores e da falta de clareza nas funções. Estes resultados sugerem que, em contextos de menor escala, os constrangimentos não decorrem tanto da complexidade burocrática, mas antes da proximidade entre os atores políticos e administrativos, que expõe os assessores a pressões diretas e a ambiguidades na definição do seu papel.

Tal cenário confirma a análise de Bilhim (2022), que aponta a vulnerabilidade dos municípios de menor dimensão diante das influências externas e da indefinição funcional.

Em termos comparativos, é possível observar que, apesar de partilharem alguns problemas estruturais, como a dificuldade de articulação entre departamentos, cada município enfrenta desafios próprios. Em Gaia, prevalecem a sobrecarga e a burocracia, típicas de administrações complexas; já em Moimenta, o desafio com maior peso é a coordenação com outros departamentos e serviços municipais, o que evidencia maior dispersão entre os demais. Em ambos os casos, confirma-se a visão de Caldas e Santos (2012), segundo a qual a assessoria é uma função contingente, sujeita a constrangimentos internos e externos que variam conforme a escala e o contexto da organização.

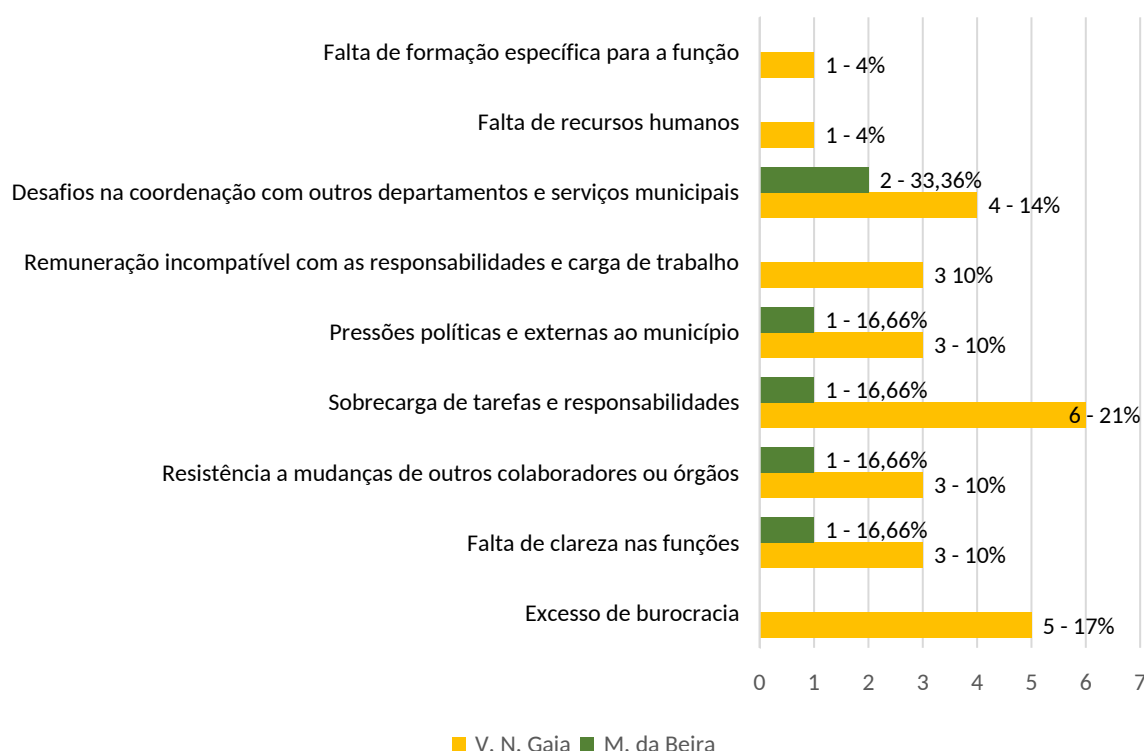


Gráfico 9 – Principais desafios colocados aos assessores - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

A análise das competências mais relevantes para o papel de assessor evidencia uma clara convergência entre os dois municípios, sobretudo no que res-

peita à valorização da comunicação e da organização, dimensões consideradas essenciais ao desempenho eficaz da função.

Em Moimenta da Beira, estas competências representam 33,3% cada, enquanto, em Vila Nova de Gaia, surgem muito próximas, com 30% para a comunicação e 25% para a organização. Esta proximidade revela que, independentemente da escala municipal, os assessores são percecionados como atores que necessitam de fortes capacidades de articulação e planeamento, assegurando, simultaneamente, a mediação da informação e a eficiência administrativa.

Em Vila Nova de Gaia, surge ainda a liderança (20%) como competência adicionalmente valorizada, aspeto que não foi referido em Moimenta da Beira. Este resultado poderá estar relacionado com a maior complexidade organizacional de um município urbano, em que se exige do assessor não apenas competências de apoio técnico, mas também capacidade de influência e de coordenação estratégica (Barroso, 2023).

Nos dois municípios analisados, surgem ainda menções à adaptação tecnológica e aos conhecimentos técnicos, com valores mais modestos (entre 10% e 16,6%), o que sinaliza que, embora não sejam vistas como prioritárias, tais competências são reconhecidas como relevantes no contexto da modernização da Administração Pública (Fernandes, 2016).

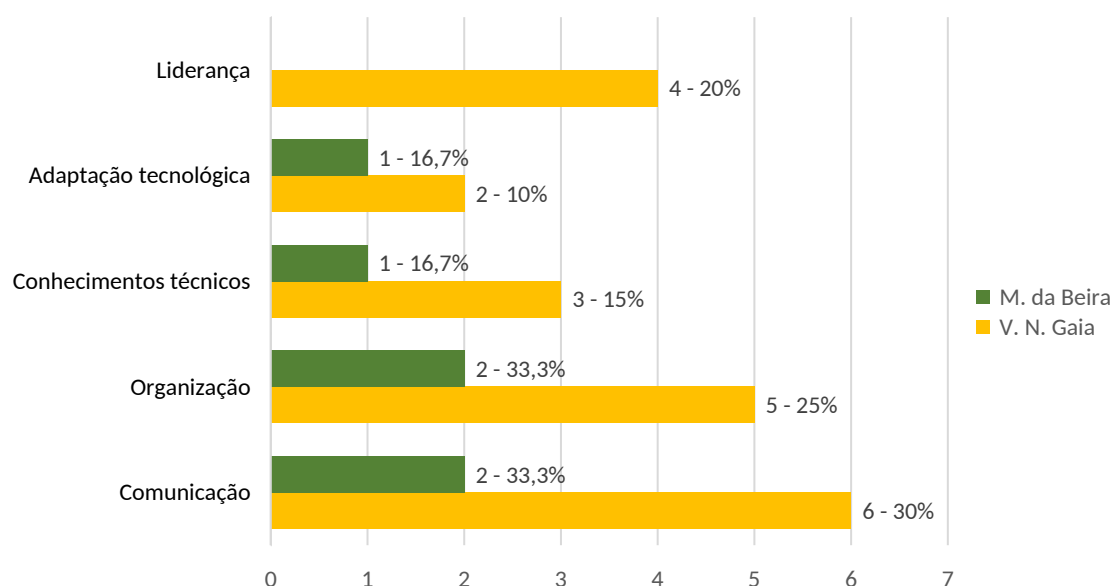


Gráfico 10 - Competências consideradas mais relevantes no papel do assessor - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

Assim, apesar das diferenças pontuais, verifica-se uma percepção comum de que a função de assessor exige, sobretudo, competências relacionais e organizacionais, em consonância com a ideia de Nonato Júnior (2009), que define a assessoria como atividade de mediação e de suporte às decisões, e de Mota (2022), que defende a necessidade de perfis polivalentes capazes de responder à diversidade de exigências da governação local.

5.5 Motivações para o recurso à assessoria e contributos para a modernização administrativa e a boa governação local

A análise dos fatores que levam os municípios a recorrer a serviços de assessoria revela diferentes motivações, influenciadas tanto pelas características organizacionais quanto pela dimensão político-administrativa de cada contexto.

Em Vila Nova de Gaia, destaca-se a predominância de questões de confiança política, o que evidencia que, num município de grande escala e elevada complexidade, a assessoria é percecionada como um espaço de proximidade e de lealdade ao executivo. Esta tendência está em consonância com o que refere Bilhim (2022), ao sublinhar que a nomeação de assessores pode responder a

uma lógica de confiança pessoal e política, essencial para assegurar a coesão e o alinhamento estratégico nas decisões municipais.

Em contrapartida, em Moimenta da Beira, as motivações apresentadas são mais diversificadas e orientadas para aspetos de natureza funcional, como a necessidade de apoio ao executivo, a falta de formação e de qualificação do quadro de pessoal, temáticas específicas e a escassez de recursos humanos. Esta distribuição sugere que, em contextos autárquicos de menor dimensão, a assessoria assume sobretudo uma função de reforço técnico e operacional, procurando colmatar lacunas na estrutura administrativa.

Esta realidade está em linha com a análise de Caldas e Santos (2012), que destacam o papel da assessoria como instrumento de suporte técnico especializado, particularmente relevante em organizações com menor capacidade instalada.

Apesar destas diferenças, ambos os municípios reconhecem a importância da assessoria como resposta aos desafios organizacionais. No caso de Vila Nova de Gaia, assume-se um carácter mais político e estratégico, refletindo a complexidade das dinâmicas urbanas e a necessidade de confiança no desenho das equipas. Já em Moimenta da Beira, a assessoria surge como mecanismo de suporte funcional e técnico, associado à escassez de meios e à necessidade de assegurar maior eficiência administrativa.

Esta dualidade confirma a perspetiva de Mota (2022), segundo a qual o papel do assessor varia em função da escala e das necessidades de cada município, mas permanece um elemento estruturante da boa governação local.

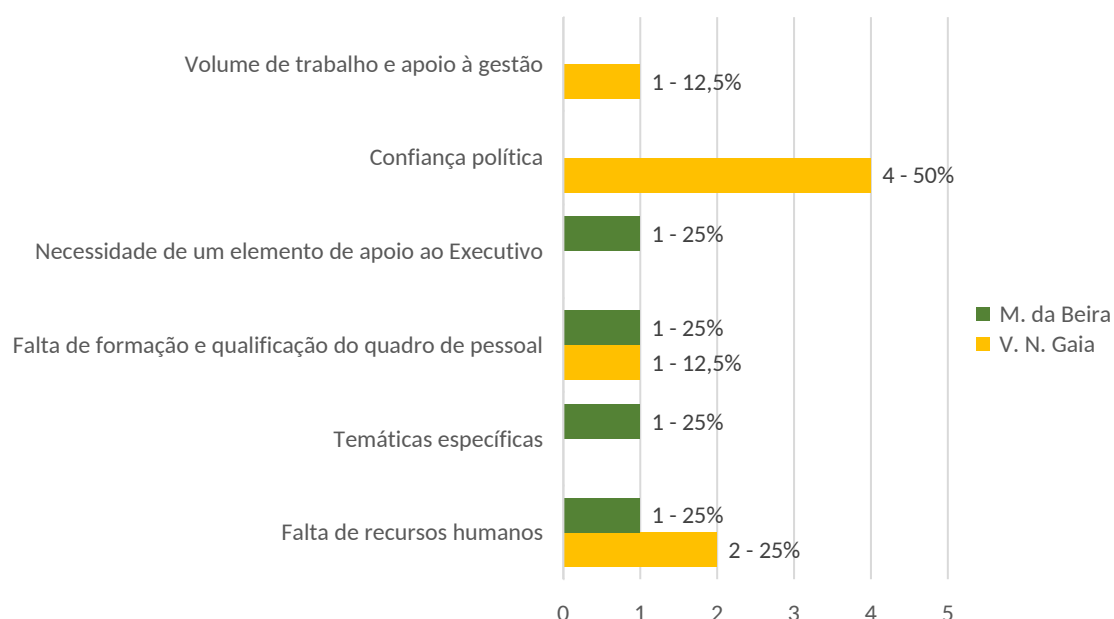


Gráfico 11 - Motivações para o recurso à assessoria - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

A perceção sobre a importância do papel do assessor para a eficiência administrativa revela um elevado consenso entre os inquiridos, ainda que haja diferenças entre os dois municípios. Em Vila Nova de Gaia, a maioria expressiva dos participantes atribui a importância máxima (nível 5) à função do assessor neste domínio, enquanto os restantes situam-se no nível 4.

Esta elevada valorização demonstra que, num município de grande dimensão e forte complexidade organizacional, a assessoria é percecionada pelos respondentes como um elemento relevante para a coordenação de processos, a racionalização administrativa e o apoio à tomada de decisões. Tal resultado está em consonância com a literatura que sublinha o contributo do assessor para o reforço da boa governação local, garantindo não apenas apoio técnico, mas também eficiência e celeridade na resposta administrativa (Bilhim, 2022; Pollitt & Bouckaert, 2017).

Em Moimenta da Beira, embora a perceção global também seja positiva, observa-se uma distribuição mais equilibrada, pois a maioria dos inquiridos atribui uma importância elevada (nível 4). Esta avaliação, ligeiramente mais contida do que em Gaia, pode estar associada à dimensão mais reduzida do município, na

qual a estrutura organizacional é menos complexa e as funções políticas e técnicas tendem a concentrar-se em poucos atores.

Ainda assim, confirma-se que a assessoria é reconhecida como uma função que contribui para a eficiência, mesmo em contextos de menor escala, desempenhando um papel de apoio administrativo e de suporte ao executivo local.

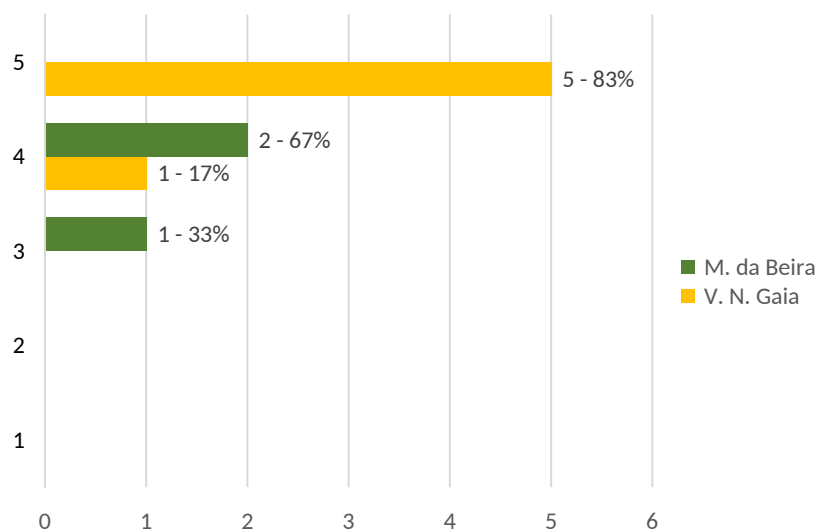


Gráfico 12 - Importância dos assessores para a eficiência administrativa - MVNG vs MMB
Fonte: criação própria

De forma geral, os resultados apontam para a existência de uma percepção comum nos dois municípios: o assessor é percecionado pelos respondentes como um recurso relevante para o desempenho eficiente da administração municipal nos casos analisados, ainda que com maior intensidade reconhecida no contexto urbano de Vila Nova de Gaia.

Esta constatação encontra respaldo em autores como Caldas e Santos (2012), que salientam a dimensão contingente da assessoria, adaptando-se às necessidades de cada organização, e em Fernandes (2016), que a destaca como relevante para a consolidação da boa governação e para a profissionalização da Administração Pública local.

Quando questionados sobre a modernização administrativa e tecnológica no município, as percepções revelam-se moderadamente positivas, ainda que diferenciadas entre Vila Nova de Gaia e Moimenta da Beira. Em Moimenta da Beira,

a maioria dos inquiridos (66,7%) atribuiu uma classificação de 3 numa escala de 1 a 5, o que denota uma visão prudente e crítica sobre o processo, enquanto 33,3% atribuíram o nível 4, sinalizando algum reconhecimento dos esforços realizados. Já em Vila Nova de Gaia, a avaliação distribuiu-se entre os níveis 3 (33,3%), 4 (50%) e 5 (16,7%), o que traduz uma perceção globalmente mais positiva, ainda que não isenta de limitações.

Quando associado ao contributo específico dos assessores, percebe-se uma relação direta entre a valorização do seu papel e a perceção da modernização. Em Moimenta da Beira, os inquiridos reconheceram, por unanimidade, o impacto dos assessores neste processo, o que confirma a centralidade da função de apoio técnico e organizacional em estruturas municipais de menor dimensão.

Em contrapartida, em Vila Nova de Gaia, apesar de a maioria reconhecer o seu contributo, verifica-se, ao mesmo tempo, uma considerável incidência de inquiridos que não o reconhecem, sugerindo que, num município de maior escala e com maior capacidade administrativa, a modernização pode ser entendida como resultado de múltiplos fatores institucionais e tecnológicos, não exclusivamente dependentes da função de assessoria.

Esta relação confirma as reflexões de Pollitt e Bouckaert (2017), que sublinham que os processos de modernização administrativa decorrem tanto da introdução de novas práticas e tecnologias quanto da mobilização de recursos humanos qualificados. Assim, em municípios de menor dimensão, como Moimenta da Beira, os assessores assumem um papel estruturante na concretização da modernização, enquanto, em contextos urbanos mais complexos, como Vila Nova de Gaia, a sua contribuição tende a ser diluída numa rede mais vasta de atores e instrumentos de governação.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1 Conclusões

A presente investigação teve como objetivo central analisar o papel dos assessores em dois municípios portugueses, Vila Nova de Gaia e Moimenta da Beira, à luz dos princípios da governação pública local, assumindo uma perspetiva comparativa e exploratória.

A análise empírica e teórica permitiu concluir que, nos dois casos estudados, a assessoria é percecionada como desempenhando um papel relevante e multifuncional no suporte à governação municipal, sem que tal corresponda a uma medição objetiva do seu impacto.

Os resultados revelam que, em ambos os municípios, os assessores exercem funções que vão muito além do apoio administrativo, abrangendo áreas como comunicação institucional, planeamento estratégico, apoio à decisão política e coordenação interna. Verificou-se, no entanto, que a natureza da assessoria varia consoante o contexto organizacional e territorial: em Vila Nova de Gaia, a assessoria apresenta-se mais especializada e segmentada; em Moimenta da Beira, é mais transversal e adaptativa, refletindo a escassez de recursos e a maior concentração de responsabilidades.

Uma das conclusões mais relevantes prende-se ao facto de muitos dos desafios identificados – como a indefinição de funções, a sobrecarga de tarefas, a ausência de mecanismos de avaliação e a vulnerabilidade a pressões externas – estarem diretamente relacionados com fragilidades na governação local. A investigação confirma, assim, que a assessoria é frequentemente utilizada como resposta informal às falhas estruturais da governação, atuando como amortecedor organizacional quando faltam processos robustos, estruturas formais e uma cultura institucional orientada para a boa administração.

A ausência de um enquadramento jurídico uniforme para os assessores constitui uma limitação crítica, não apenas ao reconhecimento profissional, mas também à eficácia institucional. Tal lacuna compromete o alinhamento da assessoria aos princípios da boa governação, dificultando a prestação de contas, a

transparência e a equidade nos processos de recrutamento e de gestão de recursos humanos.

Neste contexto, a assessoria deve ser reconhecida como parte integrante de um modelo de governação pública moderna e democrática. Para que a assessoria possa contribuir de forma mais consistente para o reforço da transparência, da participação cidadã e da eficiência administrativa, é necessário criar condições estruturais adequadas, incluindo a regulamentação da carreira, a definição clara de funções e a valorização de competências estratégicas.

Em síntese, os resultados obtidos nos dois casos analisados sugerem que a assessoria técnica e política é percecionada como um instrumento relevante para a qualificação da governação local, carecendo esta interpretação de aprofundamento em estudos futuros com maior abrangência empírica e indicadores objetivos. O seu fortalecimento depende, no entanto, de uma mudança institucional que reconheça o seu papel não apenas como função de apoio, mas também como elemento estruturante da boa governação municipal.

A análise comparativa da função assessorial em diferentes países permite ampliar a compreensão dos modelos de profissionalização e de regulamentação existentes, oferecendo referências úteis para o contexto português. Em países como o Brasil, a Espanha e a Itália, a assessoria técnica nos municípios tem vindo a consolidar-se como um instrumento estratégico de apoio à governação local, com graus variados de institucionalização e de reconhecimento jurídico.

Esta diversidade de abordagens revela que, embora a função de assessor seja transversal à administração pública, a sua configuração depende fortemente do enquadramento legal, da cultura administrativa e da escala territorial.

6.2 Recomendações

Com base nas conclusões do estudo, propõem-se as seguintes recomendações para reforçar o papel da assessoria e melhorar a governação pública local nos municípios portugueses:

- Criação de um estatuto jurídico próprio para a função de assessor, que estabeleça critérios de recrutamento, perfil profissional, vínculo contratual, funções, deveres e mecanismos de avaliação, assegurando a transparência e a igualdade de oportunidades no acesso à função.
- Integração plena da assessoria no modelo de governação local, promovendo a sua participação nos processos de planeamento estratégico, avaliação de políticas públicas, comunicação institucional e coordenação interdepartamental.
- Estabelecimento de programas de formação contínua para assessores, com enfoque em administração pública, políticas locais, liderança, comunicação, ética e inovação na gestão autárquica.
- Implementação de sistemas de avaliação de desempenho dos assessores, com indicadores claros e alinhados aos objetivos estratégicos dos municípios, promovendo a responsabilização e a melhoria contínua.
- Reforço da articulação entre assessores, dirigentes municipais e órgãos políticos, promovendo uma cultura de colaboração institucional baseada na confiança, na partilha de informação e em objetivos comuns.
- Promoção da participação cidadã nos processos autárquicos, com o apoio da assessoria técnica, que poderá facilitar a comunicação, a mediação de interesses e a transparência das decisões públicas.
- Criação de redes de partilha de boas práticas entre assessores de diferentes municípios, fomentando a inovação, o *benchmarking* e o desenvolvimento profissional.
- Reforço da autonomia técnica da assessoria diante de eventuais pressões políticas, garantindo a sua atuação com base em critérios técnicos, legais e éticos.

Ainda se recomenda que o modelo português de assessoria municipal considere as boas práticas internacionais, como a proposta brasileira de redes de assistência técnica com instituições de ensino superior (Ferreira Jr. & Lubambo, 2023), o sistema espanhol de funcionários locais com habilitação nacional

(Arsky, 2009) e a coordenação horizontal entre municípios italianos (Behnke & Petersohn, 2025). Estes exemplos reforçam a importância da profissionalização, da regulamentação e da valorização da assessoria como instrumento estruturante da boa governação local.

Em suma, estas recomendações visam consolidar a assessoria como instrumento de profissionalização da administração local, contribuindo para um modelo de governação mais transparente, eficaz, participativo e orientado a resultados sustentáveis.

6.3 Limitações e investigações futuras

Apesar da relevância dos resultados obtidos, este estudo apresenta algumas limitações que importa reconhecer, não apenas para delimitar o alcance das conclusões, mas também para abrir caminho para investigações futuras mais aprofundadas.

Em primeiro lugar, a investigação centrou-se em apenas dois municípios portugueses, escolhidos com base em critérios de contraste territorial (urbano vs. rural). Embora esta abordagem comparativa tenha permitido identificar padrões distintos na atuação da assessoria nos dois casos estudados, os resultados não podem ser generalizados para todos os contextos autárquicos do país, devendo ser interpretados como tendências e perceções circunscritas aos municípios analisados.

Seria importante, em futuras investigações, alargar o universo empírico a um conjunto mais amplo e diversificado de municípios, incluindo câmaras de diferentes regiões, dimensões e cores partidárias.

Em segundo lugar, a pesquisa adotou uma metodologia quantitativa, de caráter exploratório, baseada num questionário estruturado e em análise estatística descritiva. Este desenho permite mapear padrões e perceções, mas não sustenta inferência estatística, generalização robusta nem medição objetiva do impacto da assessoria na eficiência administrativa, na modernização ou na qua-

lidade da governação local, devido ao número reduzido de respostas e à amostragem não probabilística.

Investigações futuras devem aumentar o número de casos e recorrer a técnicas inferenciais e/ou triangulação metodológica (por exemplo, entrevistas semiestruturadas e análise documental sistemática) para reforçar a validade interna e externa dos resultados.

Adicionalmente, verificou-se a escassez de literatura científica nacional sobre o tema específico da assessoria autárquica, o que levou à integração de fontes de outras geografias e de documentos normativos e institucionais. A construção do quadro teórico, sobretudo no que respeita à interseção entre assessoria e governação pública, beneficiaria do desenvolvimento de mais investigação académica em língua portuguesa.

Outra limitação prende-se à sensibilidade política do tema, que poderá ter condicionado a abertura e a profundidade das respostas fornecidas pelos participantes, nomeadamente quando se abordam questões como a influência partidária, a autonomia técnica ou os critérios de seleção dos assessores. Investigações futuras poderão recorrer a estratégias metodológicas trianguladas, incluindo observação direta, questionários anónimos ou análise de desempenho institucional, para atenuar estes efeitos.

Por fim, seria pertinente que estudos futuros explorassem comparações internacionais, nomeadamente com realidades administrativas semelhantes, como a da Espanha, da Itália ou do Brasil, onde a função assessorial está mais institucionalizada e regulamentada. Essa abordagem permitiria identificar boas práticas comparadas e propor modelos adaptáveis à realidade portuguesa, contribuindo para o amadurecimento da assessoria como instrumento de boa governação local.

Em suma, apesar das limitações identificadas, o presente estudo abre portas a novas linhas de investigação, nomeadamente sobre:

- O impacto da assessoria na qualidade das políticas públicas locais;
- os modelos de profissionalização da função assessorial;

- E as relações entre a assessoria técnica, a *accountability* e a participação cidadã na governação local.

Em síntese, a presente investigação contribui para a reflexão sobre a assessoria como função estratégica na administração local portuguesa, a partir da análise exploratória de dois casos municipais contrastantes. A incorporação de modelos internacionais mais institucionalizados, como os referidos, por exemplo, oferece pistas relevantes para a construção de um enquadramento normativo e profissional mais robusto.

A assessoria, enquanto elo entre técnica, política e cidadania, merece ser objeto de investigação contínua, capaz de sustentar propostas de reforma administrativa orientadas à transparência, à eficácia e à participação democrática nos municípios portugueses.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albernaz, C. B. L. (2011). O secretário executivo como gatekeeper da informação [Tese de doutoramento, Universidade de Brasília]. Universidade de Brasília.
- Albernaz, M. (2011). O papel do assessor nas organizações. Edições RH.
- Archon Fung. (2006). *Varieties of participation in complex governance*. *Public Administration Review*, 66(s1), 66–75. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>
- Arsky, I. da C. (2009). Funcionário local com habilitação nacional: o modelo espanhol de profissionalização da administração pública municipal. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*, 8(1), 65–80. https://www.gov.br/servidor/pt-br/acesso-a-informacao/servidor/carreiras/gestao-estrategica/estudos/arsky_2009_profissionalizacao
- Artico, A., & Cantarotti, M. (2013). O secretário executivo no âmbito da consultoria. *Revista Capital Científico – Eletrônica*, 11(1), 1–15. <http://www.spell.org.br/documentos/ver/33066/o-secretario-executivo-no-ambito-da-consultoria/i/pt-br>
- Artico, A., & Cantarotti, M. (2013). Secretariado e gestão estratégica. Atlas.
- Barroso, L. (2023). O assessor na administração pública: Funções, competências e desafios. *Revista Administração e Políticas Públicas*, 10(1), 55–72.
- Behnke, N., & Petersohn, B. (Eds.). (2025). Horizontal intergovernmental coordination at local and regional levels: Evidence from Europe and beyond. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-83567-4>
- Bilhim, J. (2022). Gestão pública e governação local: Entre a descentralização e a eficácia. ISCSP.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação: Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto Editora.
- Borges, M. J. (2015). *Secretariado: Uma visão prática* (3.^a ed.). ETEP.

- Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). Public management and governance (2nd ed.). Routledge.
- Bryman, A. (2016). Social research methods (5th ed.). Oxford University Press.
- Caetano, M. (1991). Manual de direito administrativo: Tomo I – Introdução, organização administrativa, atos e contratos administrativos (10.^a ed., 5.^a reimpr.). Almedina.
- Caldas, J. B., & Santos, M. F. S. (2012). As ferramentas da prática da gestão secretarial utilizadas pelos profissionais de secretariado executivo egressos na Universidade do Estado do Pará. *Revista do Secretariado Executivo*, 8, 62–74. <http://www.seer.upf.br/index.php/ser/article/view/3026/2032>
- Caldas, M. P., & Santos, A. R. (2012). O conceito de assessoria e o conhecimento organizacional. *Revista Gestão & Conhecimento*, 5(2), 22–33.
- Camargo, M., Warmuth, D., Maito, E. A., & Angnes, J. S. (2015). O perfil do profissional de secretariado executivo frente às organizações que praticam a responsabilidade social. *Revista Capital Científico – Eletrônica*, 13(2), 96–111.
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2006). Administração pública: Modernização, qualidade e inovação (2.^a ed.). Edições Sílabo.
- Constituição da República Portuguesa. (1976/2023). Diário da República n.º 86/1976, Série I, de 10 de abril de 1976. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches (5th ed.) [E-book]. SAGE Publications.
- Cunha, M. I. T. (2010). Participação dos cidadãos e reforma do governo local. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Câmara Municipal de Moimenta da Beira. (2024). Plano estratégico de desenvolvimento municipal 2023–2027. <https://www.cm-moimenta.pt>
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. (2024). Plano estratégico de desenvolvimento urbano sustentável 2021–2027. <https://www.cm-gaia.pt>

Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. (s.d.). Vila Nova de Gaia. Recuperado em 6 de julho de 2025, de <https://www.cm-gaia.pt/pt/cidade/vila-nova-de-gaia/>

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte. (2025). Plano de Atividades 2025 (Versão V1). CCDR-Norte.

<https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/uploaded-files/Plano%20de%20Atividades%202025.pdf>

Dale, E., & Urwick, L. F. (1971). Organização e assessoria. Atlas.

Decreto-Lei n.º 36/2023 da Presidência do Conselho de Ministros: Procede à reestruturação das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), convertendo-as em institutos públicos de regime especial. (2023). *Diário da República*, n.º 102/2023, Série I, de 26-05-2023.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/36-2023>

Direção-Geral do Território. (2021). Carta Administrativa Oficial de Portugal (CA-OP), versão 2021. <https://www.dgterritorio.gov.pt>

Fernandes, T. (2016). Governação e participação cívica: Entre a retórica e a prática. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 81, 9–32.

<https://doi.org/10.7458/SPP2016816764>

Ferrão, J. (2015). Governação democrática metropolitana: Como construir a “cidade dos cidadãos”? Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Ferreira Jr., C. H. C., & Lubambo, C. W. (2023). Assessoria técnica aos municípios e a PNDU: Potencial de formação de uma rede de assistência com instituições de ensino superior. In M. A. Costa (Org.), *Diálogos para uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: Desafios do financiamento urbano e da governação interfederativa* (Vol. 2, pp. 271–308). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058>

Ferreira, G. J. B. de C. (2016). Governação corporativa aplicada ao setor público: O controle interno como um dos núcleos de implementação. *Revista Controle: Doutrinas e Artigos*, 14(1), 39–73.

Ferreira, M. (2021). A assessoria estratégica nas autarquias: Desafios e oportunidades. *Revista Gestão Pública*, 5(2), 45–63.

Freitas do Amaral, D. (1989). Curso de direito administrativo (Vol. I, pp. 36–445). Almedina.

Geneall. (s.d.). Mapa genealógico de Moimenta da Beira [Mapa interativo]. Recuperado em julho de 2025,

<https://geneall.net/pt/mapa/278/moimenta-da-beira/>

Geneall. (s.d.). Mapa genealógico de Vila Nova de Gaia [Mapa interativo]. Recuperado em julho de 2025, de

<https://geneall.net/pt/mapa/213/vila-nova-de-gaia/>

Gil, A. C. (1989). Métodos e técnicas de pesquisa social. Atlas.

Hill, M. M., & Hill, A. (2012). Investigação por questionário (2.^a ed.). Edições Sílabo.

Instituto Nacional de Estatística. (2021). Censos 2021 – Resultados definitivos. <https://www.ine.pt>

Instituto Nacional de Estatística. (2023). Caracterização socioeconómica dos municípios de 2023.

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_doc_municipios_cse

Instituto Nacional de Estatística. (2024). Retrato municipal: Moimenta da Beira. Instituto Nacional de Estatística, I.P.

https://www.ine.pt/documentos/municipios/1121_2024.pdf

Instituto Nacional de Estatística. (2024). Retrato municipal: Vila Nova de Gaia [Documento PDF]. Instituto Nacional de Estatística, I.P.

https://www.ine.pt/documentos/municipios/1317_2024.pdf

Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.

Jordan, I. (2014). Corporate governance in the public sector. *Observatoire de la Société Britannique*, 16, 37–50. <https://doi.org/10.4000/osb.1712>

Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. SAGE Publications.

Lei n.º 73/2013 da Assembleia da República: Estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais. (2013). *Diário da República*, n.º 169/2013, Série I, de 03-09-2013.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/73-2013-499528>

Lei n.º 75/2013 da Assembleia da República: Estabelece o regime jurídico das autarquias locais. (2013). *Diário da República* n.º 176, Série I, de 12-09-2013.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/75-2013-500023>

Lei n.º 151/2015 da Assembleia da República: Estabelece o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP). (2015). *Diário da República*, n.º 177/2015, Série I, de 11-09-2015.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/151-2015-70107197>

Lei n.º 50/2018 da Assembleia da República: Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. (2018). *Diário da República*, n.º 157/2018, Série I, de 16-08-2018.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/50-2018-116068877>

Lei n.º 51/2018 da Assembleia da República: Altera a Lei das Finanças Locais (Lei n.º 73/2013) e o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis. (2018). *Diário da República*, n.º 157/2018, Série I, de 16-08-2018.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/51-2018-116068878>

Lobo, M. C. (2009). *Governança local e democracia: Desafios e dinâmicas*. Imprensa de Ciências Sociais.

Madeira, M. (2011). *A governação municipal: os desafios da gestão local nas modernas democracias*. Almedina.

Mendes, R. (2022). Assessoria pública e complexidade institucional. *Cadernos de Administração Pública*, 12(1), 33–50.

Monteiro, C., Cecatto, Q. C., & Gardin, D. A. O. (2015). O profissional de secretariado e a responsabilidade socioambiental. *Revista de Gestão e Secretariado*, 6(2), 134–157. <https://doi.org/10.7769/gesec.v6i2.377>

Mota, C. (2022). Profissionalização da função assessorial nas autarquias locais: Desafios contemporâneos. *Revista Administração Municipal*, 59(4), 88–102.

Município de Moimenta da Beira. (2017). BoPS – Boas práticas de sustentabilidade: Benchmarks de excelência. Município de Moimenta da Beira.

Nonato Júnior, A. (2009). Epistemologia e teoria do conhecimento em secretariado executivo. Expressão Gráfica.

OCDE. (2005). Modernising government: The way forward. OECD Publishing.

Oliveira, A. C. (2017). Direito das autarquias locais (6.^a ed.). Almedina.

Oliveira, S. A. (2011). Brevíssimo tratado conceitual da assessoria: Para entender o secretariado. Ideal.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). *Government at a glance 2015*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en

Pinto, E. (2010). Direito administrativo das autarquias locais: Estudos (1.^a ed.). Wolters Kluwer/Coimbra Editora.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). Public management reform: A comparative analysis. Oxford University Press.

Portaria n.º 407/2023 da Presidência do Conselho de Ministros, Finanças e Coesão Territorial: Aprova os Estatutos da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, I. P. (2023). *Diário da República*, n.º 234/2023, Série I, de 05-12-2023. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/407-2023-225217597>

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP). (2007). Governance indicators: A user's guide. United Nations Development Programme.

Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667.

Santos, C. V., & Caimi, F. E. (2009). Secretário executivo: Formação, atribuições e desafios profissionais. In D. Durante & A. Fávero (Orgs.), *Gestão secretarial*. UPF.

Turismo do Porto e Norte. (2023). Guia turístico da Área Metropolitana do Porto. <https://www.portoenorte.pt>

Turismo do Porto e Norte. (2023). Guia turístico do Douro Verde.
<https://www.portoenorte.pt>

União Europeia. (2016). Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados). Jornal Oficial da União Europeia, L119, 1–88.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

APÊNDICES

APÊNDICE A

Questionário aplicado aos municípios em estudo

Secção 1 de 3

O Papel do Assessor nos Municípios Portugueses

B *I* U ↺ ✕

Este estudo visa explorar e analisar o papel do assessor nos municípios portugueses, destacando as suas estratégias, desafios e contributos para o eficiente desempenho da Administração Pública Local, no âmbito da dissertação do Mestrado em Assessoria nas Organizações.

Adicionalmente, pretende-se analisar o impacto do desempenho dos assessores na esfera municipal, bem como identificar as razões que levam os municípios a contratar serviços de assessoria para responder às suas necessidades administrativas e estratégicas.

O estudo será aplicado a dois municípios com realidades distintas, o Município de Vila Nova de Gaia e o Município de Moimenta da Beira.

Nos termos do Regulamento Geral da Proteção de Dados (RGPD) – Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho – informamos que os dados pessoais recolhidos neste questionário serão tratados de forma confidencial e utilizados exclusivamente para os fins do presente estudo. Os questionários serão destruídos após a sua utilização para a dissertação, no prazo de 2 anos.

Declaro que fui devidamente informado(a) sobre a natureza, objetivo e tratamento dos dados pessoais neste questionário e, ao prosseguir, consinto voluntariamente a recolha e utilização dos meus dados de acordo com o exposto.

Aceito participar no questionário e consinto o tratamento dos meus dados pessoais conforme descrito acima.

De forma a enriquecer o tema em estudo, convido-o a preencher um questionário, composto por 24 questões, que demorará cerca de 10 minutos a concluir. A sua colaboração é essencial para o sucesso da investigação. Obrigada!

Por favor, preencha as respostas selecionando a opção adequada ou fornecendo informações nas áreas de texto quando solicitado.

Após a secção 1 Continuar para a secção seguinte

Dados Pessoais



Descrição (opcional)

1. Qual o seu género: *

☐ Masculino

☐ Feminino

2. Qual o seu nível de escolaridade: *

☐ Ensino Básico

☐ Ensino Secundário

☐ Licenciatura

☐ Pós-graduação

☐ Mestrado

☐ Doutoramento



3. Município em que exerce funções: *

☐ Vila Nova de Gaia

☐ Moimenta da Beira

4. Qual o seu cargo atual: *

- ☐ Presidente da Câmara
- ☐ Vereador
- ☐ Diretor Municipal
- ☐ Chefe de Divisão
- ☐ Outro

5. Há quanto tempo exerce funções neste município? *

- ☐ Menos de 1 ano
- ☐ 1 - 5 anos
- ☐ 5 – 10 anos
- ☐ Mais de 10 anos

Após a secção 2 Continuar para a secção seguinte

Secção 3 de 3

O papel do assessor

Descrição (opcional)

6. Quantos assessores estão alocados, atualmente, na sua área de trabalho? *

- ☐ 1-3
- ☐ 4-6
- ☐ Mais de 6

7. Os assessores têm vínculo formal com o município? *

- ☐ Sim, vínculo contratual direto com o município
- ☐ Não, prestam serviços através de contratos externos ou temporários
- ☐ Outra opção...

8. Os assessores colaboram com o município em regime de exclusividade? *

- ☐ Sim
- ☐ Não

9. Quais as habilitações académicas dos assessores com quem mantém um contato direto? *
(Pode seleccionar mais do que uma opção, caso existam diferentes perfis)

- ☐ Ensino Secundário
- ☐ Licenciatura
- ☐ Mestrado
- ☐ Doutoramento

10. Indique a área de formação dos assessores com quem mantém um contato direto: (Pode *
seleccionar mais do que uma opção, caso existam diferentes perfis)

- ☐ Economia
- ☐ Direito
- ☐ Administração Pública
- ☐ Gestão de Recursos Humanos
- ☐ Informática de Gestão
- ☐ Secretariado
- ☐ Comunicação e Jornalismo
- ☐ Sociologia
- ☐ Outra opção...

11. Nos anos de 2022, 2023 e 2024, o município recorreu a assessoria na(s) área(s): (Pode seleccionar mais do que uma opção) *

- ☐ Comunicação
- ☐ Política
- ☐ Financeira
- ☐ Executiva
- ☐ Outra opção...

12. Quais são as principais funções atribuídas aos assessores com quem mantém um contato direto? (Pode seleccionar mais do que uma opção) *

- ☐ Planeamento estratégico
- ☐ Representação institucional
- ☐ Coordenação de equipas
- ☐ Comunicação e gestão de informação
- ☐ Apoio à tomada de decisão
- ☐ Administrativa
- ☐ Outra opção...

13. As atividades diárias dos assessores, envolvem: (Pode seleccionar mais do que uma opção) *

- ☐ Interação direta com cidadãos
- ☐ Gestão de processos internos
- ☐ Coordenação entre departamentos
- ☐ Outra opção...

14. Considera que as responsabilidades dos assessores estão bem definidas? *

- ☐ Sim
- ☐ Parcialmente
- ☐ Não

15. Quem define as funções dos assessores? *

- ☐ Chefe de divisão
- ☐ Diretor Municipal
- ☐ Vereador
- ☐ Outra opção...

...

16. Avalie o grau de importância do papel do assessor para a eficiência administrativa: *

- | | | | | | | |
|-----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| Nada importante | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | Muito importante |

17. Avalie o grau de importância do papel do assessor na relação com os cidadãos: *

- | | | | | | | |
|-----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| Nada importante | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | Muito importante |

18. Na sua opinião, quais os principais desafios colocados aos assessores no desempenho das suas funções? (Pode seleccionar mais de uma opção) *

- ☐ Falta de recursos humanos
- ☐ Excesso de burocracia
- ☐ Falta de clareza nas funções
- ☐ Resistência a mudanças de outros colaboradores ou órgãos
- ☐ Sobrecarga de tarefas e responsabilidades
- ☐ Pressões políticas e externas ao município
- ☐ Desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais
- ☐ Falta de formação específica para a função
- ☐ Remuneração incompatível com as responsabilidades e carga de trabalho
- ☐ Outra opção...

19. As funções do assessor encontram-se previstas em algum regulamento municipal? (se sim, identifique) *

- ☐ Sim
- ☐ Não

20. Se respondeu sim na questão anterior, identifique:

Texto de resposta curta

21. Quais destas competências considera mais relevantes para o papel de assessor? (Pode seleccionar mais de uma opção) *

- ☐ Comunicação
- ☐ Liderança
- ☐ Organização
- ☐ Conhecimentos técnicos
- ☐ Adaptação tecnológica
- ☐ Outra opção...

22. A seu ver, o que leva o município a recorrer a serviços de assessoria? (Pode seleccionar mais do que uma opção) *

- ☐ Falta de formação e qualificação do quadro de pessoal
- ☐ Questões de confiança política
- ☐ Falta de recursos humanos
- ☐ Outra opção...

23. Como avalia a modernização administrativa e tecnológica no município? *

	1	2	3	4	5	
Pouco avançada	☐	☐	☐	☐	☐	Muito avançada

24. Na sua opinião, o contributo do assessor reflete-se na modernização administrativa e tecnológica do município? *

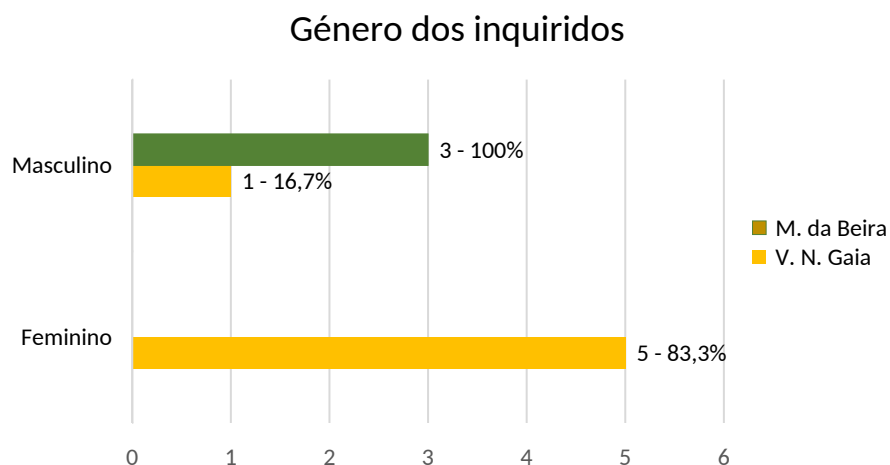
- ☐ Sim
- ☐ Não

APÊNDICE B

Respostas aos Questionários, Tabelas de Dados e Gráficos

3. Município em que exerce funções:	1. Qual o seu género:
Vila Nova de Gaia	Feminino
Vila Nova de Gaia	Feminino
Vila Nova de Gaia	Feminino
Vila Nova de Gaia	Feminino
Vila Nova de Gaia	Feminino
Vila Nova de Gaia	Masculino
Moimenta da Beira	Masculino
Moimenta da Beira	Masculino
Moimenta da Beira	Masculino

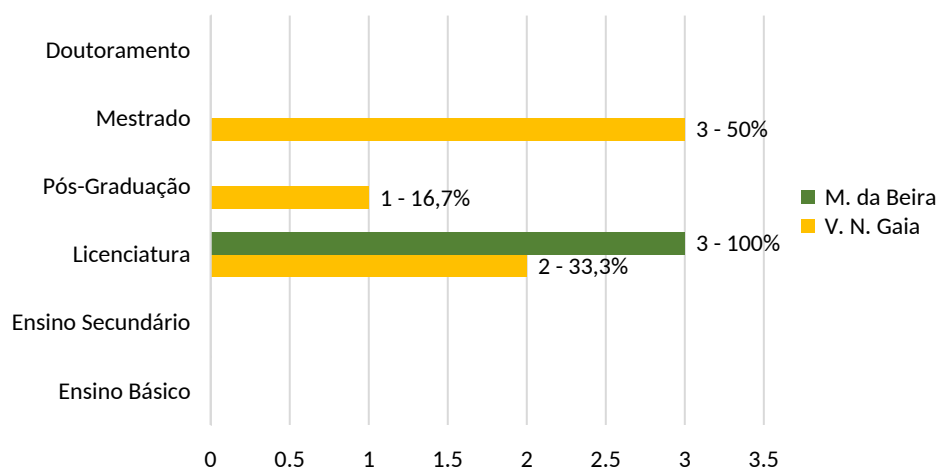
Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Feminino	5	83,3		
Masculino	1	16,7	3	100
Total	6	100	3	100



3. Município em que exerce funções:	2. Qual o seu nível de escolaridade:
Vila Nova de Gaia	Mestrado
Vila Nova de Gaia	Licenciatura
Vila Nova de Gaia	Pós-graduação
Vila Nova de Gaia	Mestrado
Vila Nova de Gaia	Licenciatura
Vila Nova de Gaia	Mestrado
Moimenta da Beira	Licenciatura
Moimenta da Beira	Licenciatura
Moimenta da Beira	Licenciatura

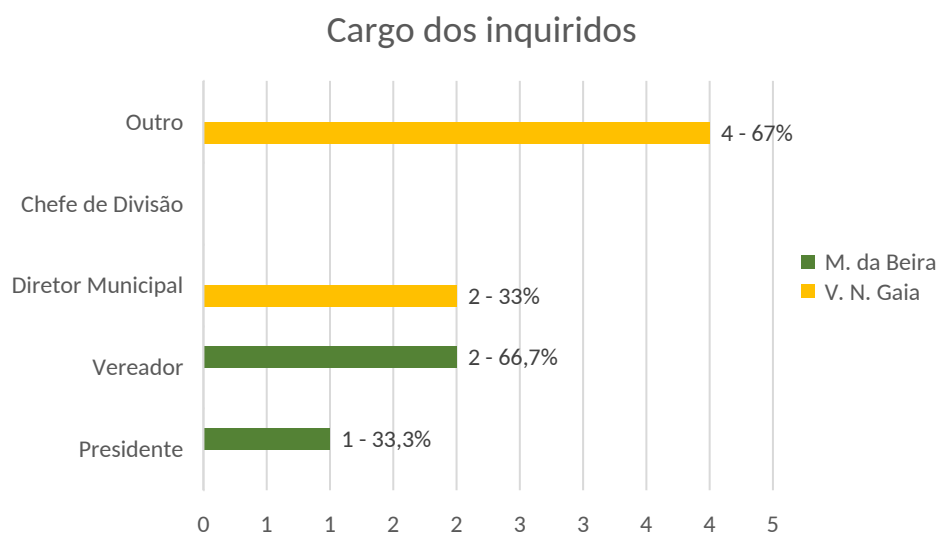
Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Ensino Básico				
Ensino Secundário				
Licenciatura	2	33,3	3	100
Pós-Graduação	1	16,7		
Mestrado	3	50		
Doutoramento				
Total	6	100	3	100

Grau académico dos inquiridos



3. Município em que exerce funções:	4. Qual o seu cargo atual:
Vila Nova de Gaia	Outro
Vila Nova de Gaia	Diretor Municipal
Vila Nova de Gaia	Outro
Vila Nova de Gaia	Outro
Vila Nova de Gaia	Outro
Vila Nova de Gaia	Diretor Municipal
Moimenta da Beira	Presidente da Câmara
Moimenta da Beira	Vereador
Moimenta da Beira	Vereador

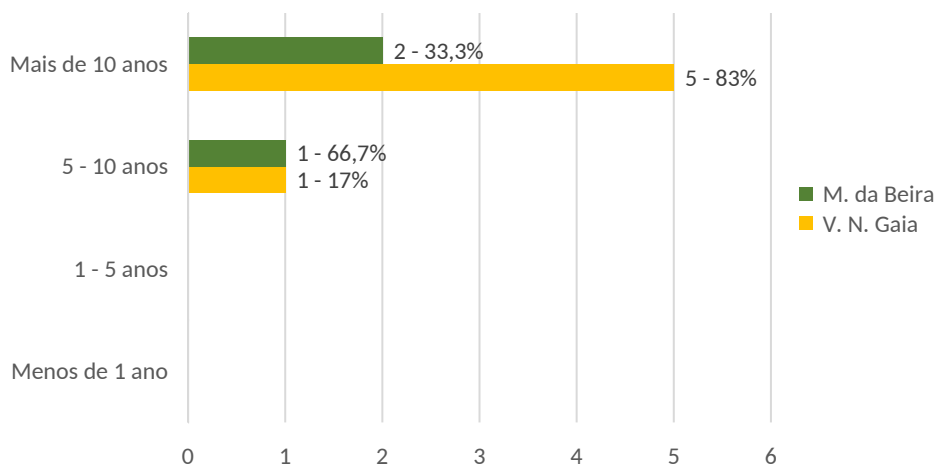
Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Presidente			1	33,3
Vereador			2	66,7
Diretor Municipal	2	33		
Chefe de Divisão				
Outro	4	67		
Total	6	100	3	100



3. Município em que exerce funções:	5. Há quanto tempo exerce funções neste município?
Vila Nova de Gaia	5 – 10 anos
Vila Nova de Gaia	Mais de 10 anos
Vila Nova de Gaia	Mais de 10 anos
Vila Nova de Gaia	Mais de 10 anos
Vila Nova de Gaia	Mais de 10 anos
Vila Nova de Gaia	Mais de 10 anos
Moimenta da Beira	Mais de 10 anos
Moimenta da Beira	Mais de 10 anos
Moimenta da Beira	1 - 5 anos

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Menos de 1 ano				
1 - 5 anos				
5 - 10 anos	1	17	1	33,3
Mais de 10 anos	5	83	2	66,7
Total	6	100	3	100

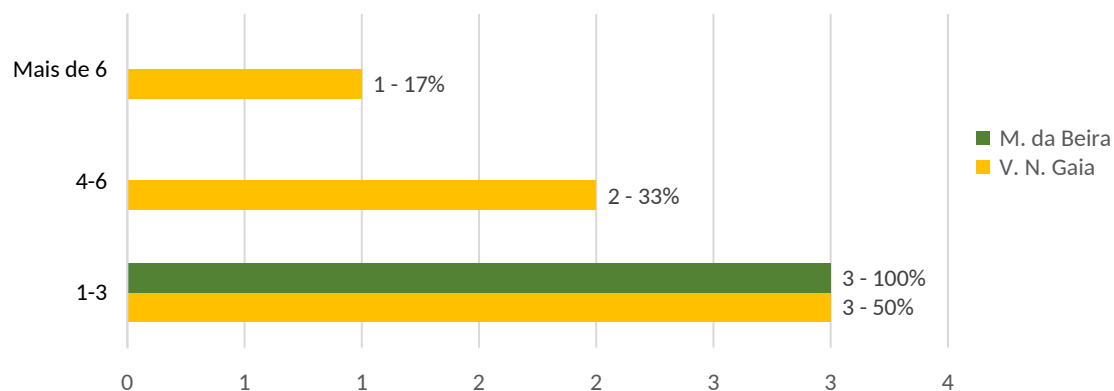
Tempo de serviço dos inquiridos



3. Município em que exerce funções:	6. Quantos assessores estão alocados, atualmente, na sua área de trabalho?
Vila Nova de Gaia	4-6
Vila Nova de Gaia	Mais de 6
Vila Nova de Gaia	1-3
Vila Nova de Gaia	4-6
Vila Nova de Gaia	1-3
Vila Nova de Gaia	1-3
Moimenta da Beira	1-3
Moimenta da Beira	1-3
Moimenta da Beira	1-3

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
1-3	3	50	3	100
4-6	2	33		
Mais de 6	1	17		
Total	6	100	3	100

Quantos assessores estão alocados, atualmente, na sua área de trabalho?

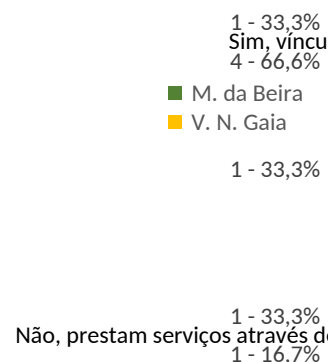


3. Município em que exerce funções:	7. Os assessores têm vínculo formal com o município?
Vila Nova de Gaia	Sim, vínculo contratual direto com o município
Vila Nova de Gaia	Não existe a figura de assessor. Os membros dos Gabinetes são designados pelo PCM e cessam funções com a cessação de mandato.
Vila Nova de Gaia	Sim, vínculo contratual direto com o município
Vila Nova de Gaia	Não, prestam serviços através de contratos externos ou temporários
Vila Nova de Gaia	Sim, vínculo contratual direto com o município
Vila Nova de Gaia	Sim, vínculo contratual direto com o município
Moimenta da Beira	Não, prestam serviços através de contratos externos ou temporários
Moimenta da Beira	nomeação
Moimenta da Beira	Sim, vínculo contratual direto com o município

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Não, prestam serviços através de contratos externos ou temporários	1	16,7	1	33,3
Nomeação			1	33,3
Sim, vínculo contratual direto com o município	4	66,6	1	33,3
Outros: Não existe a figura de assessor. Os membros dos Gabinetes são designados pelo PCM e cessam funções com a cessação de mandato	1	16,7		
Total	6	100	3	99,9

Vínculo contratual dos assessores com o município

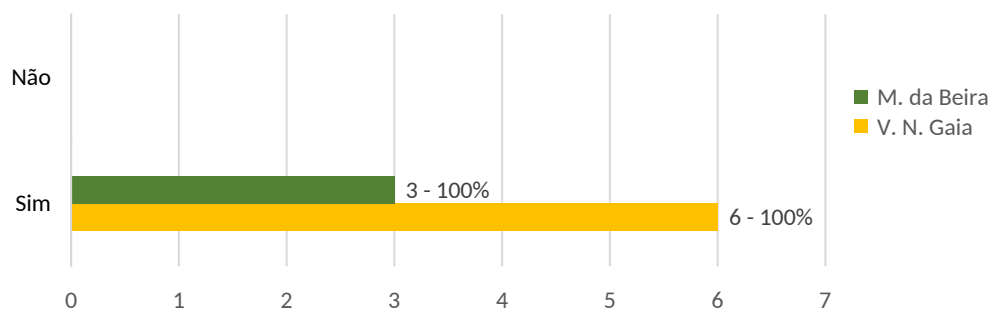
Outros: Não existe a figura de assessor. Os membros dos Gabinetes são designados pelo PCM e cessam funções com a cessação de mandato.
1 - 16,7%



3. Município em que exerce funções:	8. Os assessores colaboram com o município em regime de exclusividade?
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Moimenta da Beira	Sim
Moimenta da Beira	Sim
Moimenta da Beira	Sim

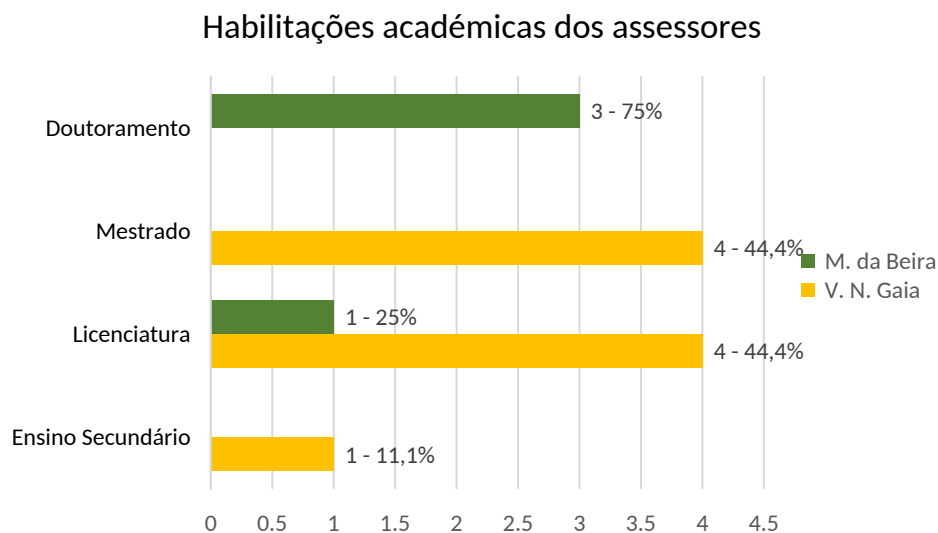
Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Sim	6	100	3	100
Não				
Total	6	100	3	100

Os assessores colaboram com o município em regime de exclusividade?



3. Município em que exerce funções:	9. Quais as habilitações académicas dos assessores com quem mantém um contato direto? (Pode seleccionar mais do que uma opção, caso existam diferentes perfis)
Vila Nova de Gaia	Mestrado
Vila Nova de Gaia	Licenciatura, Mestrado
Vila Nova de Gaia	Ensino Secundário, Licenciatura, Mestrado
Vila Nova de Gaia	Mestrado
Vila Nova de Gaia	Licenciatura
Vila Nova de Gaia	Licenciatura
Moimenta da Beira	Licenciatura, Doutoramento
Moimenta da Beira	Doutoramento
Moimenta da Beira	Doutoramento

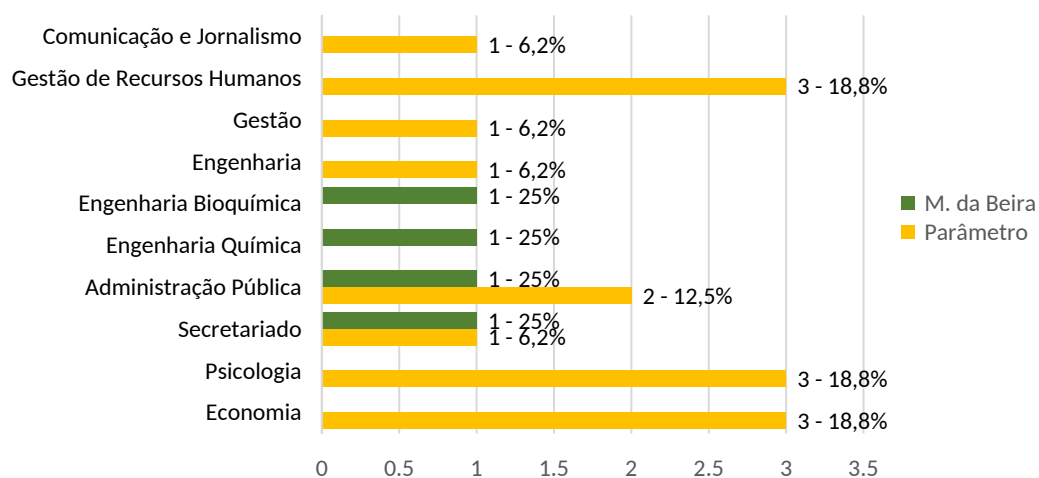
Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Ensino Secundário	1	11,1		
Licenciatura	4	44,4	1	25
Mestrado	4	44,4		
Doutoramento			3	75
Total	9	99,9	4	100



3. Município em que exerce funções:	10. Indique a área de formação dos assessores com quem mantém um contato direto: (Pode selecionar mais do que uma opção, caso existam diferentes perfis)
Vila Nova de Gaia	Economia, Psicologia
Vila Nova de Gaia	Economia, Gestão de Recursos Humanos, Psicologia
Vila Nova de Gaia	Economia, Administração Pública, Gestão de Recursos Humanos, Comunicação e Jornalismo, Sociologia
Vila Nova de Gaia	Administração Pública, Secretariado, psicologia
Vila Nova de Gaia	Gestão de Recursos Humanos
Vila Nova de Gaia	Engenharia e Gestão
Moimenta da Beira	Administração Pública, Secretariado
Moimenta da Beira	engenharia química
Moimenta da Beira	Engenharia Bioquímica.

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Economia	3	18,8		
Psicologia	3	18,8		
Secretariado	1	6,2	1	25
Administração Pública	2	12,5	1	25
Engenharia Química			1	25
Engenharia Bioquímica			1	25
Engenharia	1	6,2		
Gestão	1	6,2		
Gestão de Recursos Humanos	3	18,8		
Comunicação e Jornalismo	1	6,2		
Sociologia	1	6,2		
Total	16	99,9	4	100

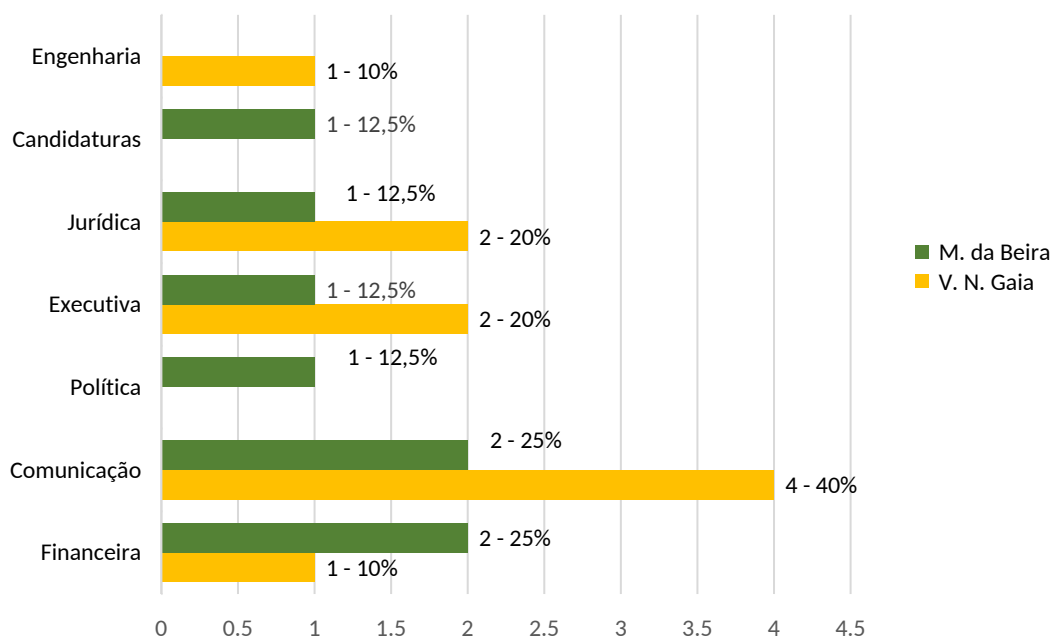
Área de formação dos assessores



3. Município em que exerce funções:	11. Nos anos de 2022, 2023 e 2024, o município recorreu a assessoria na(s) área(s): (Pode selecionar mais do que uma opção)
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Financeira, Executiva
Vila Nova de Gaia	Comunicação
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Jurídica
Vila Nova de Gaia	Comunicação
Vila Nova de Gaia	Executiva
Vila Nova de Gaia	Jurídica e Engenharia
Moimenta da Beira	Financeira
Moimenta da Beira	Comunicação, Política, Financeira, Executiva
Moimenta da Beira	Comunicação, Jurídica, Candidaturas.

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Financeira	1	10	2	25
Comunicação	4	40	2	25
Política			1	12,5
Executiva	2	20	1	12,5
Jurídica	2	20	1	12,5
Candidaturas			1	12,5
Engenharia	1	10		
Total	10	100	8	100

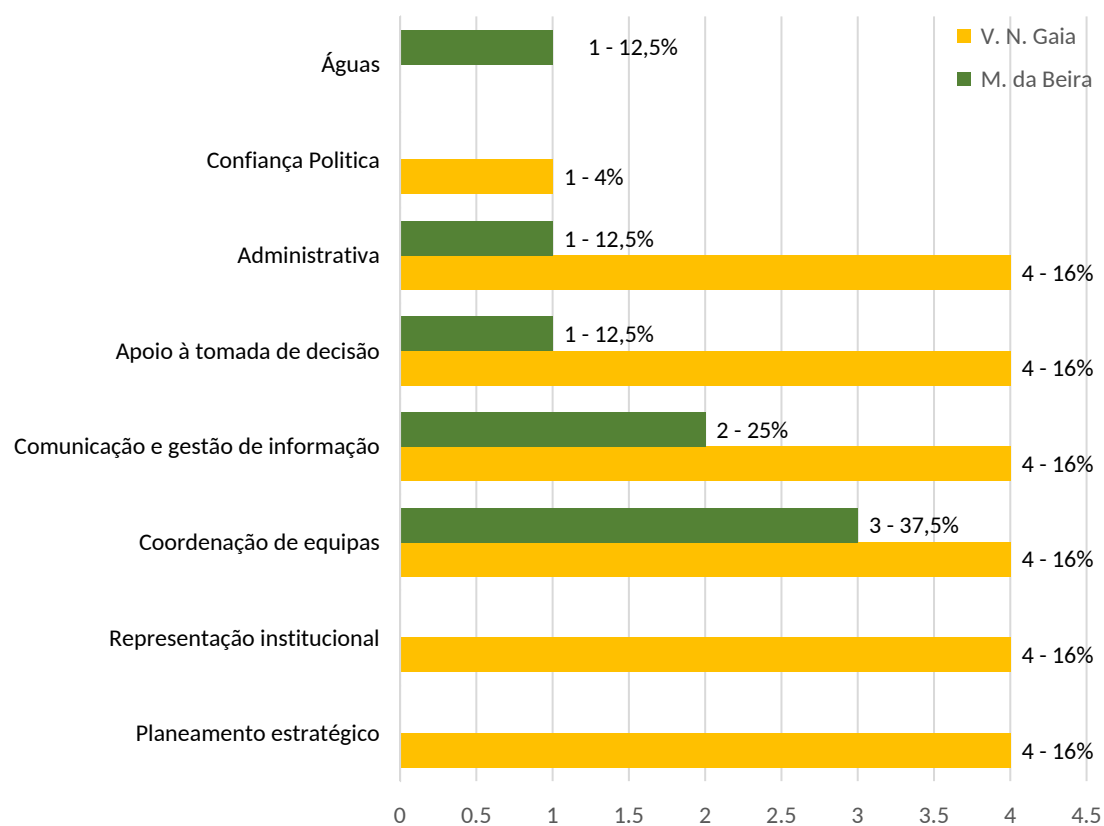
Nos anos de 2022, 2023 e 2024, o município recorreu a assessoria na(s) área(s):



3. Município em que exerce funções:	12. Quais são as principais funções atribuídas aos assessores com quem mantém um contato direto? (Pode selecionar mais do que uma opção)
Vila Nova de Gaia	Planeamento estratégico, Representação institucional, Coordenação de equipas, Comunicação e gestão de informação, Apoio à tomada de decisão
Vila Nova de Gaia	Representação institucional, Comunicação e gestão de informação, administrativa
Vila Nova de Gaia	Planeamento estratégico, Representação institucional, Coordenação de equipas, Comunicação e gestão de informação, Apoio à tomada de decisão, Administrativa, Confiança Política
Vila Nova de Gaia	Planeamento estratégico, Coordenação de equipas, Comunicação e gestão de informação, Apoio à tomada de decisão, Administrativa
Vila Nova de Gaia	Representação institucional, Coordenação de equipas, Administrativa
Vila Nova de Gaia	Planeamento estratégico, Apoio à tomada de decisão
Moimenta da Beira	Coordenação de equipas, Comunicação e gestão de informação, administrativa
Moimenta da Beira	Coordenação de equipas, Comunicação e gestão de informação
Moimenta da Beira	Coordenação de equipas, Apoio à tomada de decisão, Águas

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Planeamento estratégico	4	16		
Representação institucional	4	16		
Coordenação de equipas	4	16	3	37,5
Comunicação e gestão de informação	4	16	2	25
Apoio à tomada de decisão	4	16	1	12,5
Administrativa	4	16	1	12,5
Confiança Política	1	4		
Águas			1	12,5
Total	25	100	8	100

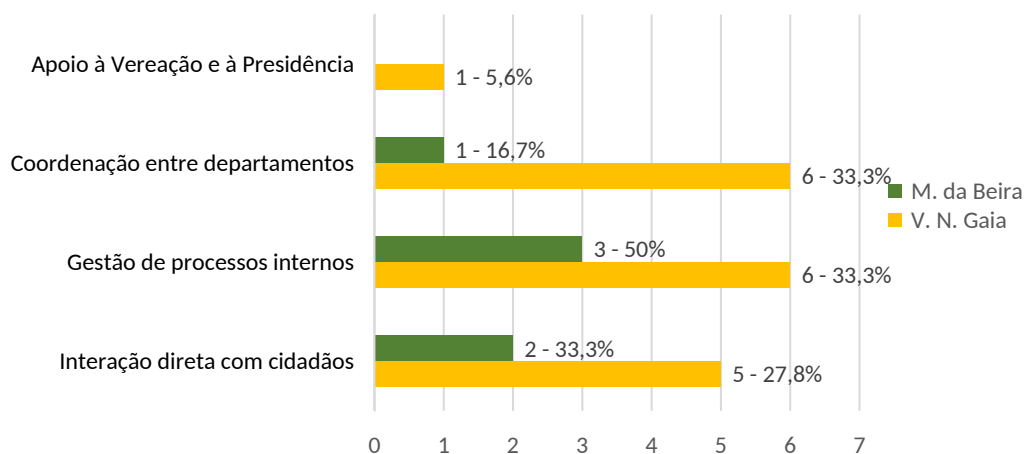
Principais funções atribuídas aos assessores



3. Município em que exerce funções:	13. As atividades diárias dos assessores, envolvem: (Pode selecionar mais do que uma opção)
Vila Nova de Gaia	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos
Vila Nova de Gaia	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos, Apoio à Vereação e à Presidência
Vila Nova de Gaia	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos
Vila Nova de Gaia	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos
Vila Nova de Gaia	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos
Vila Nova de Gaia	Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos
Moimenta da Beira	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos, Coordenação entre departamentos
Moimenta da Beira	Interação direta com cidadãos, Gestão de processos internos
Moimenta da Beira	Gestão de processos internos

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Interação direta com cidadãos	5	27,8	2	33,3
Gestão de processos internos	6	33,3	3	50
Coordenação entre departamentos	6	33,3	1	16,7
Apoio à Vereação e à Presidência	1	5,6		
Total	18	100	6	100

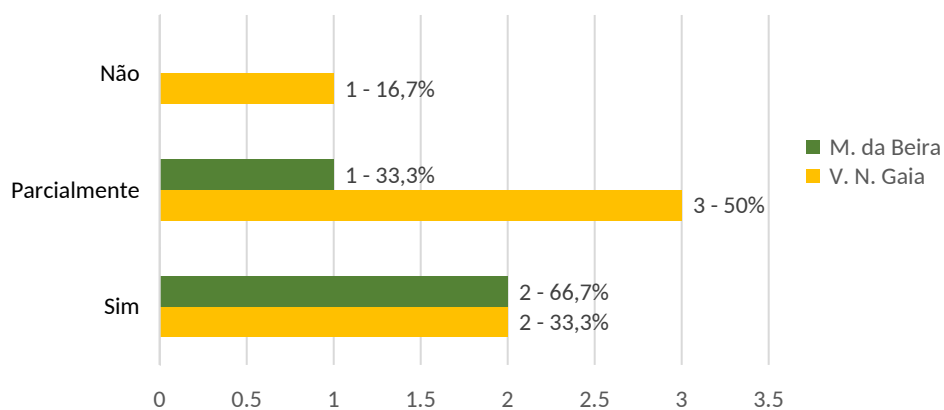
As atividades diárias dos assessores, envolvem:



3. Município em que exerce funções:	14. Considera que as responsabilidades dos assessores estão bem definidas?
Vila Nova de Gaia	Parcialmente
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Não
Vila Nova de Gaia	Parcialmente
Vila Nova de Gaia	Parcialmente
Vila Nova de Gaia	Sim
Moimenta da Beira	Sim
Moimenta da Beira	Sim
Moimenta da Beira	Parcialmente

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Sim	2	33,3	2	66,7
Parcialmente	3	50	1	33,3
Não	1	16,7		
Total	6	100	3	100

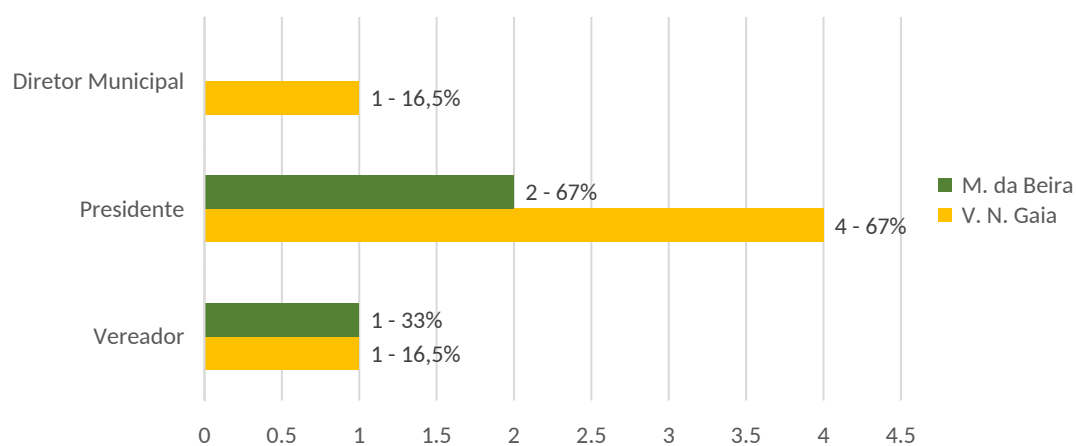
Considera que as responsabilidades dos assessores estão bem definidas?



3. Município em que exerce funções:	15. Quem define as funções dos assessores?
Vila Nova de Gaia	Presidente
Vila Nova de Gaia	Presidente da Câmara
Vila Nova de Gaia	Presidente
Vila Nova de Gaia	O presidente
Vila Nova de Gaia	Vereador
Vila Nova de Gaia	Diretor Municipal
Moimenta da Beira	Vereador
Moimenta da Beira	Despacho do Presidente
Moimenta da Beira	Presidente

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Vereador	1	16,5	1	33
Presidente	4	67	2	67
Diretor Municipal	1	16,5		
Total	6	100	3	100

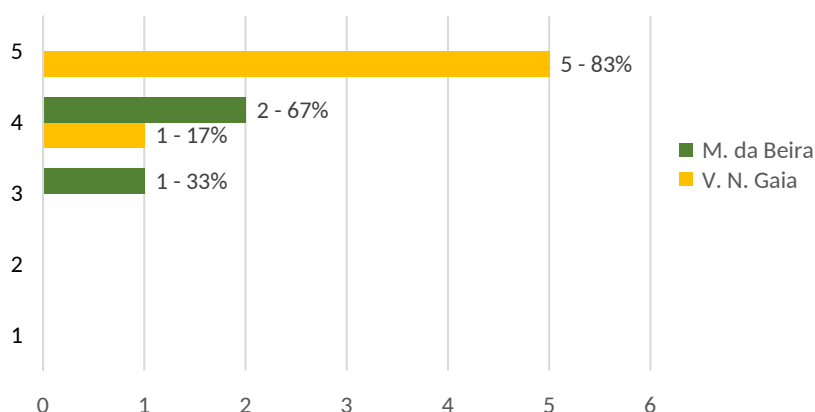
Quem define as funções dos assessores?



3. Município em que exerce funções:	16. Avalie o grau de importância do papel do assessor para a eficiência administrativa:
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	4
Vila Nova de Gaia	5
Moimenta da Beira	4
Moimenta da Beira	3
Moimenta da Beira	4

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
1				
2				
3			1	33
4	1	17	2	67
5	5	83		
Total	6	100	3	100

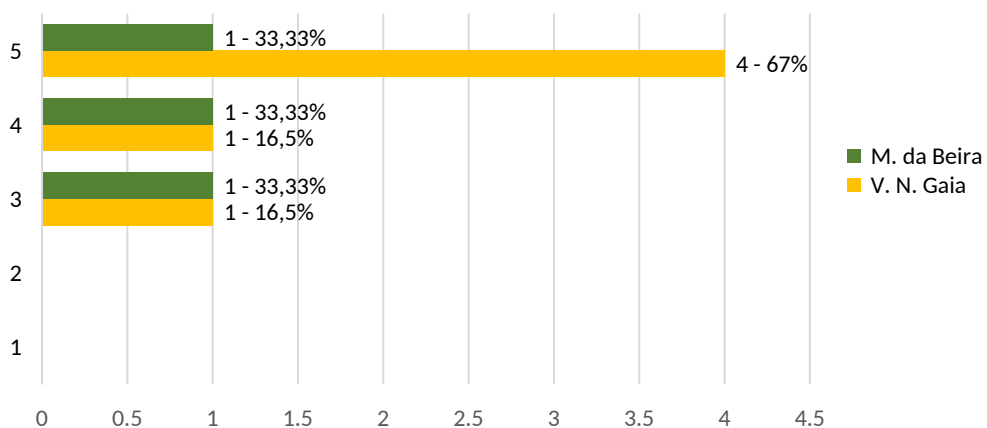
Grau de importância do papel do assessor para a eficiência administrativa



3. Município em que exerce funções:	17. Avalie o grau de importância do papel do assessor na relação com os cidadãos:
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	4
Vila Nova de Gaia	3
Moimenta da Beira	5
Moimenta da Beira	3
Moimenta da Beira	4

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
1				
2				
3	1	16,5	1	33,3
4	1	16,5	1	33,3
5	4	67	1	33,3
Total	6	100	3	99,9999

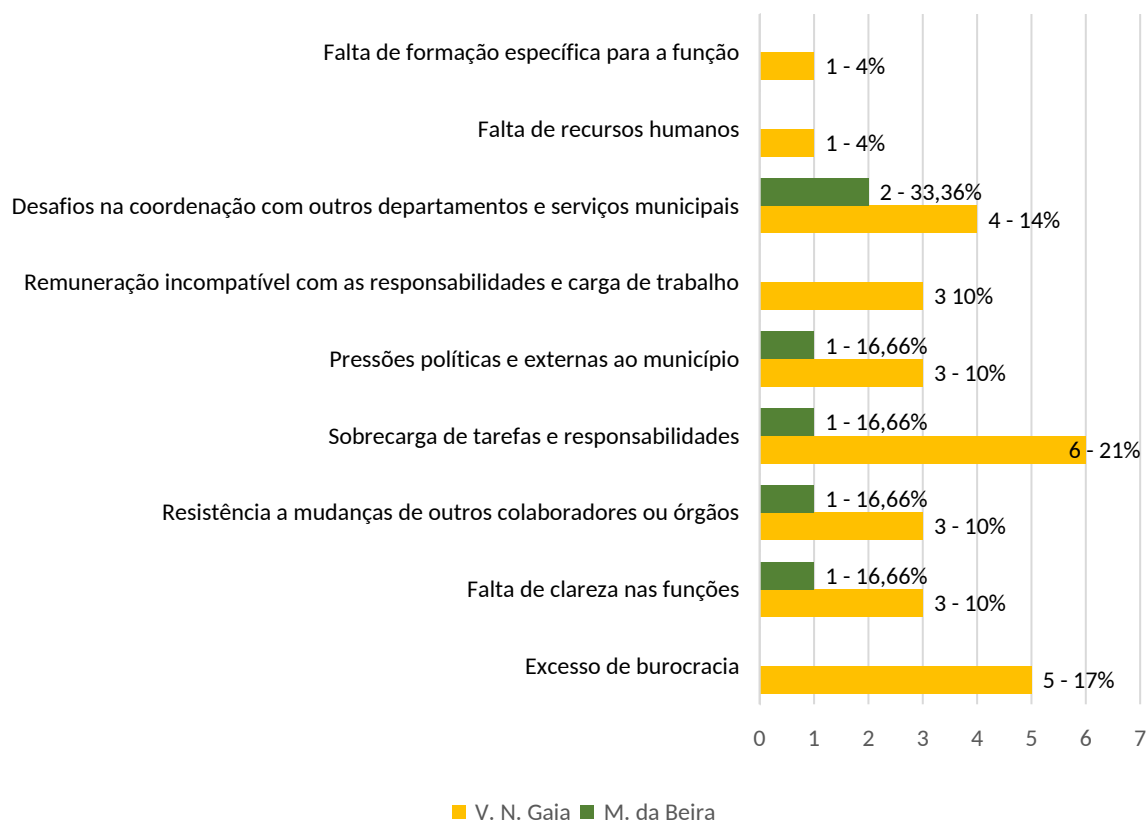
Grau de importância do papel do assessor na relação com os cidadãos



3. Município em que exerce funções:	18. Na sua opinião, quais os principais desafios colocados aos assessores no desempenho das suas funções? (Pode selecionar mais de uma opção)
Vila Nova de Gaia	Excesso de burocracia, Falta de clareza nas funções, Resistência a mudanças de outros colaboradores ou órgãos, Sobrecarga de tarefas e responsabilidades, Pressões políticas e externas ao município, Remuneração incompatível com as responsabilidades e carga de trabalho
Vila Nova de Gaia	Desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais, falta de formação específica para a função
Vila Nova de Gaia	Falta de recursos humanos, Excesso de burocracia, Falta de clareza nas funções, Sobrecarga de tarefas e responsabilidades, Remuneração incompatível com as responsabilidades e carga de trabalho
Vila Nova de Gaia	Excesso de burocracia, Resistência a mudanças de outros colaboradores ou órgãos, Sobrecarga de tarefas e responsabilidades, Pressões políticas e externas ao município, Desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais, Remuneração incompatível com as responsabilidades e carga de trabalho
Vila Nova de Gaia	Excesso de burocracia, Sobrecarga de tarefas e responsabilidades, Remuneração incompatível com as responsabilidades e carga de trabalho
Vila Nova de Gaia	Excesso de burocracia, Sobrecarga de tarefas e responsabilidades
Moimenta da Beira	Resistência a mudanças de outros colaboradores ou órgãos, Sobrecarga de tarefas e responsabilidades, Pressões políticas e externas ao município
Moimenta da Beira	Desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais
Moimenta da Beira	Falta de clareza nas funções, Desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Excesso de burocracia	5	17		
Falta de clareza nas funções	3	10	1	16,66
Resistência a mudanças de outros colaboradores ou órgãos	3	10	1	16,66
Sobrecarga de tarefas e responsabilidades	6	21	1	16,66
Pressões políticas e externas ao município	3	10	1	16,66
Remuneração incompatível com as responsabilidades e carga de trabalho	3	10		
Desafios na coordenação com outros departamentos e serviços municipais	4	14	2	33,36
Falta de recursos humanos	1	4		
Falta de formação específica para a função	1	4		
Total	29	100	6	100

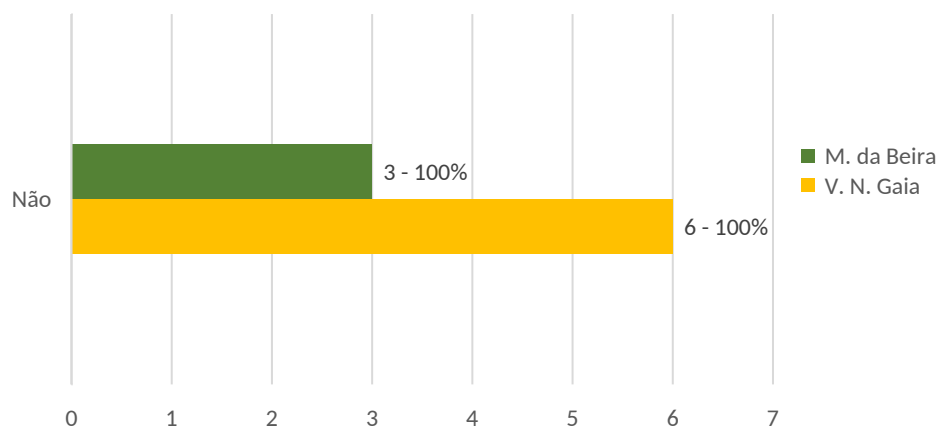
Principais desafios colocados aos assessores no desempenho das suas funções



3. Município em que exerce funções:	19. As funções do assessor encontram-se previstas em algum regulamento municipal? (se sim, identifique)	20. Se respondeu sim na questão anterior, identifique:
Vila Nova de Gaia	Não	
Vila Nova de Gaia	Não	
Vila Nova de Gaia	Não	
Vila Nova de Gaia	Não	
Vila Nova de Gaia	Não	
Vila Nova de Gaia	Não	
Moimenta da Beira	Não	
Moimenta da Beira	Não	
Moimenta da Beira	Não	

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Sim				
Não	6	100	3	100
Total	6	100	3	100

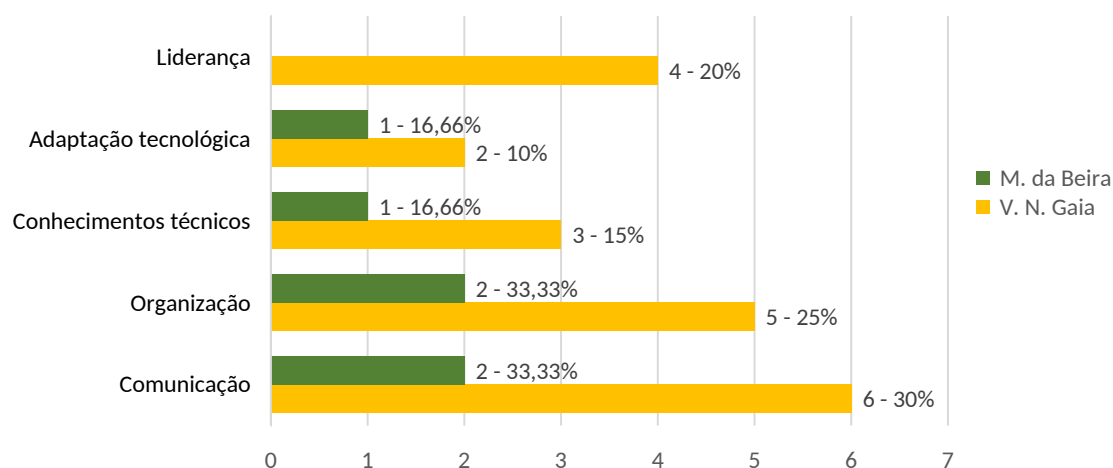
As funções do assessor encontram-se previstas em algum regulamento municipal?



3. Município em que exerce funções:	21. Quais destas competências considera mais relevantes para o papel de assessor? (Pode seleccionar mais de uma opção)
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Liderança, Conhecimentos técnicos
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Organização, Conhecimentos técnicos, Adaptação tecnológica
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Liderança, Organização
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Liderança, Organização
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Liderança, Organização
Vila Nova de Gaia	Comunicação, Organização, Conhecimentos técnicos, Adaptação tecnológica
Moimenta da Beira	Comunicação, Organização, Conhecimentos técnicos
Moimenta da Beira	Adaptação tecnológica
Moimenta da Beira	Comunicação, Organização

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Comunicação	6	30	2	33,3
Organização	5	25	2	33,3
Conhecimentos técnicos	3	15	1	16,7
Adaptação tecnológica	2	10	1	16,7
Liderança	4	20		
Total	20	100	6	100

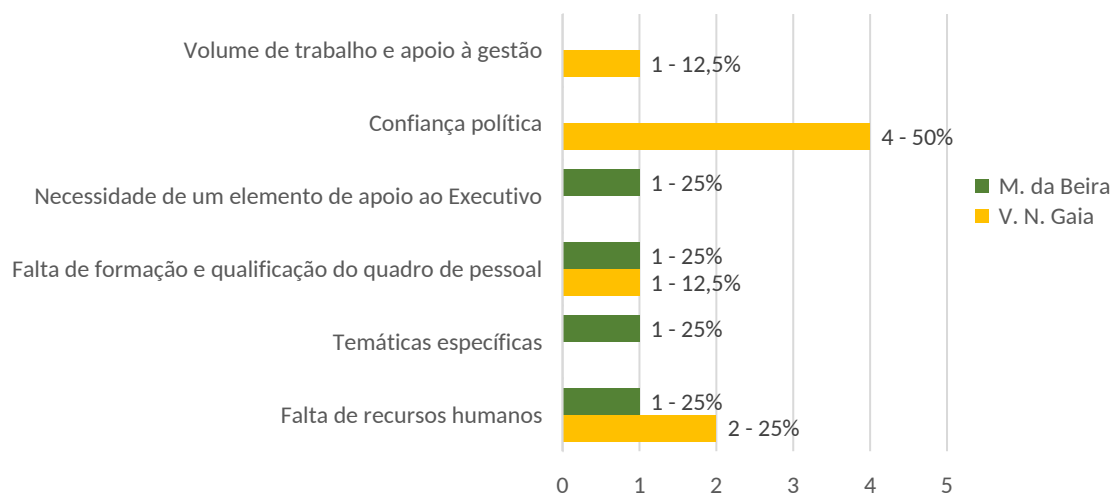
Competências consideradas mais relevantes para o papel de assessor



3. Município em que exerce funções:	22. A seu ver, o que leva o município a recorrer a serviços de assessoria? (Pode selecionar mais do que uma opção)
Vila Nova de Gaia	Falta de formação e qualificação do quadro de pessoal, Questões de confiança política, Falta de recursos humanos
Vila Nova de Gaia	Volume de trabalho e apoio à gestão
Vila Nova de Gaia	Confiança política
Vila Nova de Gaia	Questões de confiança política
Vila Nova de Gaia	Questões de confiança política
Vila Nova de Gaia	Falta de recursos humanos
Moimenta da Beira	Falta de recursos humanos
Moimenta da Beira	Temáticas específicas
Moimenta da Beira	Falta de formação e qualificação do quadro de pessoal, Necessidade de um elemento de apoio ao Executivo

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Falta de recursos humanos	2	25	1	25
Temáticas específicas			1	25
Falta de formação e qualificação do quadro de pessoal	1	12,5	1	25
Necessidade de um elemento de apoio ao Executivo			1	25
Confiança política	4	50		
Volume de trabalho e apoio à gestão	1	12,5		
Total	8	100	4	100

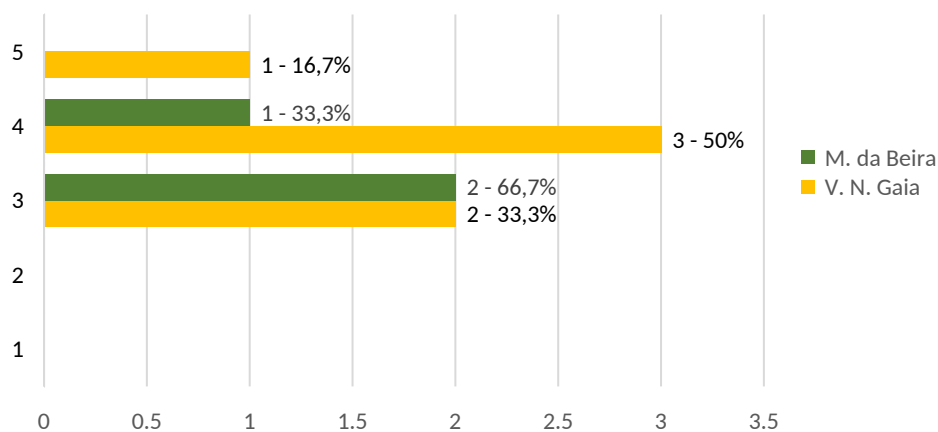
o que leva o município a recorrer a serviços de assessoria?



3. Município em que exerce funções:	23. Como avalia a modernização administrativa e tecnológica no município?
Vila Nova de Gaia	4
Vila Nova de Gaia	4
Vila Nova de Gaia	5
Vila Nova de Gaia	4
Vila Nova de Gaia	3
Vila Nova de Gaia	3
Moimenta da Beira	4
Moimenta da Beira	3
Moimenta da Beira	3

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
1				
2				
3	2	33,3	2	66,7
4	3	50	1	33,3
5	1	16,7		
Total	6	100	3	100

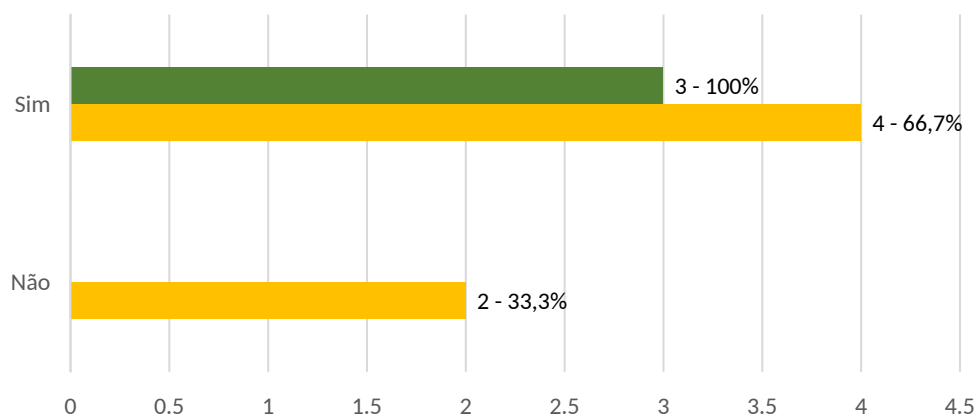
Avaliação da modernização administrativa e tecnológica nos municípios



3. Município em que exerce funções:	24. Na sua opinião, o contributo do assessor reflete-se na modernização administrativa e tecnológica do município?
Vila Nova de Gaia	Não
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Não
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Vila Nova de Gaia	Sim
Moimenta da Beira	Sim
Moimenta da Beira	Sim
Moimenta da Beira	Sim

Parâmetro	V. N. Gaia	%	M. da Beira	%
Não	2	33,3		
Sim	4	66,7	3	100
Total	6	100	3	100

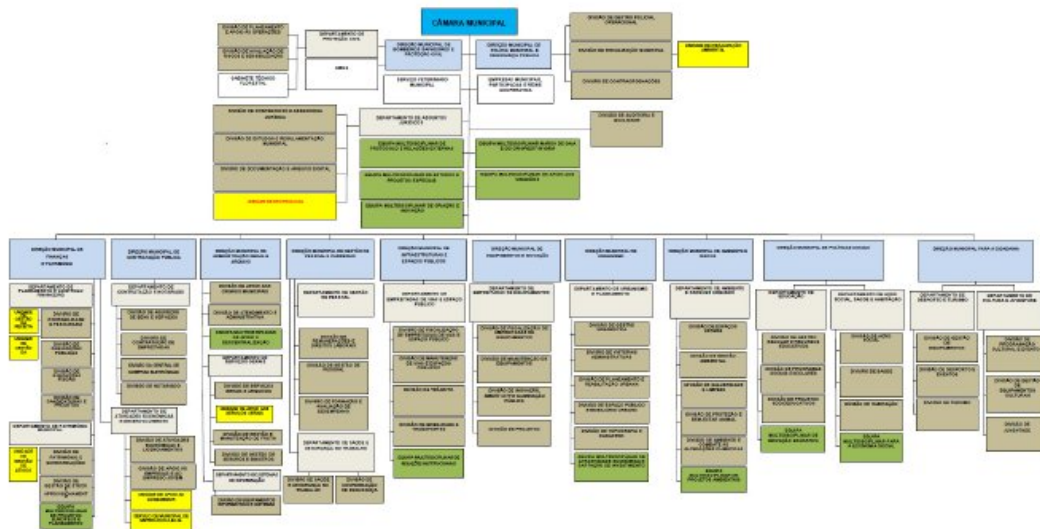
Contributo do assessor na modernização administrativa e tecnológica do município



ANEXOS

ANEXO A

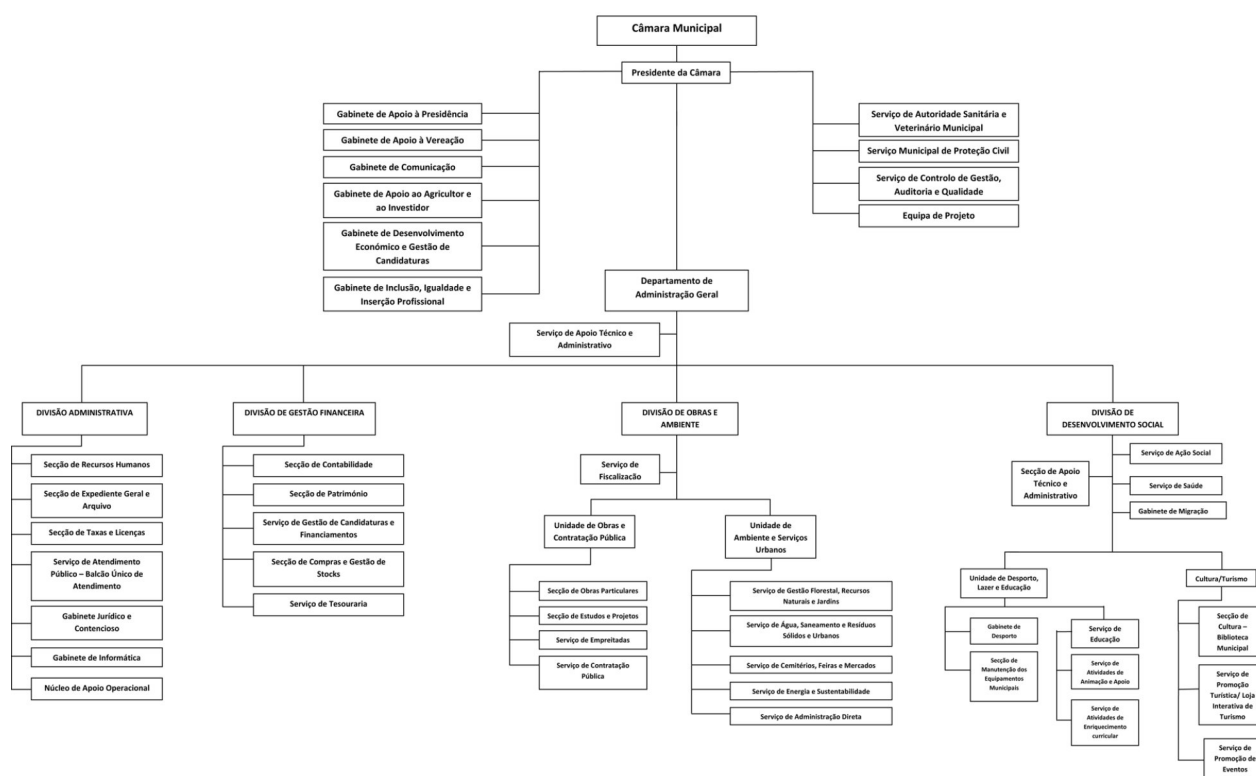
Organograma do Município de Vila Nova de Gaia



Fonte: Diário da República, 2.ª série, PARTE H, N.º 191, 3 de outubro de 2022, Pág. 389

ANEXO B

Organograma do Município de Moimenta da Beira



Fonte: Diário da República, 2.ª série, PARTE H, N.º 40, 25 de fevereiro de 2022, Pág. 462