

2024



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA  
Gabinete de Estudos António José Malheiro



# A ADMINISTRAÇÃO E O FUNCIONÁRIO

## SUBSÍDIOS PARA UM ESTUDO DA FUNÇÃO PÚBLICA

Pelo chefe de secção Álvaro Figueiredo de Melo

IMPRESA NACIONAL-CASA DA MOEDA  
LISBOA — 1973

*As ideias contidas no presente estudo e a forma como foi utilizada a bibliografia mencionada não vinculam a Direcção-Geral da Contabilidade Pública.*

## ÍNDICE

	Pág.
I — PALAVRAS PRÉVIAS .....	11
II — O ESTADO, O SERVIÇO PÚBLICO E O FUNCIONÁRIO .....	15
III — AS QUALIDADES INDIVIDUAIS NECESSÁRIAS NA EXECUÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO .....	23
IV — AS QUALIDADES DE CHEFIA EXIGÍVEIS NO SERVIÇO PÚBLICO .....	31
V — A ADMINISTRAÇÃO .....	39
VI — A FUNÇÃO PÚBLICA .....	47

## **POIS, MUITO OBRIGADO!**

**1** — Não é fácil realizar trabalhos de texto muito simples, para serem acessíveis ao pessoal novo que entra na Direcção-Geral da Contabilidade Pública, com cultura oficial por vezes bastante limitada, mas que há vontade de formar, de promover, de aproveitar qualidades. De aproveitar ao máximo que for possível!

**2** — Quando penso no nosso Gabinete de Estudos, logo me enteneço. Está dentro de mim. Vivo-o!

**2.1** — Às vezes, analisando uma certa inércia, inércia justificável — ele escasseia o tempo para o trabalho do dia a dia! . . .

**2.1.1** — Sim! Inércia!

Exemplo:

**2.1.2** — Quando os indicadores da biblioteca acusam uma certa anemia de leitura . . .

**2.1.3** — Quando rareia a colaboração dos funcionários para publicações do Gabinete de Estudos . . .

**2.2** — Então . . . logo me dirijo a todos numa circular da série C a pedir ajuda, a evitar que sejam formadas cinzas à volta de um sonho que eu desejava que estivesse sempre em brasa ! . . .

2.3 — E durante um tempo não falta a colaboração.

Durante um tempo! . . . Surge depois novamente o problema e não tão tarde como se desejaria!

2.4 — Mas, como é preciso sentir utilidade a uma acção (formar o pessoal da execução pela leitura e pelos ensinamentos; valorizar o pessoal cimeiro através de trabalhos da sua autoria, para restituir aos que começam aquilo que oportuna e sucessivamente se lhe ensinou)! . . . Como é indispensável uma força interior, que não me larga, que não me deixa encolher os ombros, que não me deixa tranquilo, enquanto não se fizer alguma coisa do muito que se desejava!

2.4.1 — Não há dúvida! Sem espírito de continuidade, sem muita persistência . . . e sem muito gostar, não é possível ser-se director do Gabinete de Estudos de António José Malheiro.

2.5 — Às vezes Deus ajuda!

2.5.1 — Veio por acaso parar à minha mão um trabalho do chefe de secção Sr. Álvaro Figueiredo de Melo, ora aposentado, intitulado *A Administração e o Funcionário — Subsídios para Um Estudo da Função Pública*.

2.5.2 — Data do princípio de 1967. Falta de tempo da comissão de leitura demorou a decisão sobre a publicação do trabalho. Levei-o para um recente fim de semana. Li-o com prazer, revendo um companheiro do meu tempo de entrada na Direcção-Geral. Há mais de quarenta anos!

2.5.3 — Se se atenuar um pouco do que se diz do Gabinete de Estudos e se se reduzirem bastante as referências a um trabalho do signatário, o *Servidor do Estado perante a Função*, tudo parece digno de ler-se e meditar-se, não se estando, embora, de acordo com tudo.

A estrutura do estudo do Sr. Álvaro Figueiredo de Melo é bastante curiosa. Grande parte dos conceitos têm por base as melhores fontes — devidamente anotadas — e há certos paralelismos (funcionário público-empregado da actividade privada) felizes sob o ponto de vista deontológico.

2.5.4 — Parece-me muito actual esta passagem das *Palavras prévias*: «... são ainda as gerações presentes que terão de suportar as mais pesadas tarefas, destinadas a impulsionar a alavanca do futuro.»

### 3 — Justificação do presente trabalho?

3.1 — Expressa-a o autor da seguinte forma, logo no início das *Palavras prévias*: «... o ardente desejo de dedicar à nossa Direcção-Geral, sem mais delongas, uma expressão possível do pensamento mais amplo que lhe desejaríamos oferecer.»

3.2 — Pois, muito obrigado!

3.3 — E desculpe a involuntária demora.

Em 9 de Agosto de 1973.

*Aureliano Felismino.*

## I — Palavras prévias

A ideia da elaboração de um trabalho sobre o condicionalismo da actividade do funcionário, sua preparação e relações, e circunstâncias de sua luta pela dignificação da função pública, surgiu inicialmente no nosso espírito como uma necessidade de transmitir aos mais novos as impressões de uma experiência de maior número de anos de vida administrativa.

O panorama que logo se deparou, mesmo vislumbrado de uma modesta posição, era, porém, demasiado vasto para que nos considerássemos competentes para percorrê-lo desacompanhado, em todos os campos, tendo de o analisar em muitas particularidades e apreciar nas várias cambiantes. Eram os aspectos: *deontológico*, ou dos deveres profissionais, e das condições em que se verifica a sua existência e são cumpridos; *ético*, ou da natureza e relações morais de Estado, funcionário e interesse público; *jurídico*, ou do condicionalismo legal a que obedece toda a actividade pública; *administrativo*, ou da organização e planificação dos serviços, das normas sob que são satisfeitas as necessidades colectivas pela Administração; e, finalmente, o aspecto *social*, visto que o funcionalismo, quer como classe profissional integrada no mundo do trabalho, quer como vasto órgão das actividades do Estado, não pode afastar-se do recto caminho dos seus deveres, como não pode renunciar aos direitos necessários ao cumprimento daqueles, até pelo facto de existir e ter de constituir um permanente exemplo de dignidade na vida colectiva.

Trabalho de tamanha responsabilidade, e revestido de uma utilidade indiscutível, de modo algum poderia ser levado a bom termo sob o labor esgotante da execução permanente dos serviços, em sector de graves preocupações diárias, que não permitisse a tranquilidade e a continuidade necessárias ao esforço intelectual.

Por isso, e certamente porque a tarefa era excessiva para nossos ombros — com bastante pesar o afirmamos —, a ideia inicial fica ainda, aqui, sem realização.

Outra é, portanto, a justificação do modesto trabalho que se apresenta: o ardente desejo de dedicar à nossa Direcção-Geral, sem mais delongas, uma expressão possível do pensamento mais amplo que lhe desejaríamos oferecer.

Simple como é, esta expressão obedece ao conhecimento de factos importantes da vida colectiva do nosso tempo, ligados à acção do servidor do Estado.

Entre estes factos, figura a importância decisiva da função pública no desenvolvimento das actividades do Estado moderno, com a missão, cada vez mais árdua, que cabe ao agente desta função na realização dos planos da Administração; e, depois, notamos a pouca atenção que, também por parte dos estudiosos, tem sido concedida entre nós ao funcionário público.

Com efeito, se por um lado a personalidade deste servidor, considerada nas suas facetas profissional e social, se dilui um pouco, mais que a própria actividade, na personalidade colectiva da Administração a que pertence, confundindo-se o seu esforço no esforço colectivo que resulta das próprias funções do Estado — qual peça ou engrenagem movimentando-se num extenso maquinismo —, por outro lado, a multiplicidade de problemas e preocupações, serviços e interesses, acontecimentos sociais e políticos da vida colectiva atraem sobre si as atenções de modo tão imperioso, que, um mais amplo interesse que esta classe de obreiros da Nação possa merecer, é, muitas vezes, natural e inexoravelmente afastado para plano mais distante.

Ora, o funcionário público é, antes de tudo, um encarregado da execução de serviços e da defesa de interesses do Estado, «com a tarefa específica de fomentar e defender esses interesses da melhor maneira possível»; tal como o empregado das actividades privadas se caracteriza por cumprir determinada tarefa numa sociedade ou numa empresa de exploração económica. Mas a sua posição no mundo do trabalho, porque implica a posse de um conhecimento muito especial dos múltiplos assuntos que tem de tratar — e dada a sua qualidade jurídico-administrativa —, exige-lhe uma cultura mais ampla do que a necessária à especialização do trabalho na empresa privada; e obriga-o, simultaneamente, à submissão a uma determinada regulamentação rígida, para poderem atingir-se todos os objectivos particulares da sua missão.

Finalmente, o funcionário público, no âmbito da sua actividade profissional, pelo modo como se conduz no cumprimento dos seus deveres e até pelo prestígio de que o próprio Estado o rodeia — mesmo quando, nas relações com outras pessoas, são antagónicos os interesses representados —, contribui sensivelmente para a formação da opinião pública, para a moralização das classes no sentido do equilíbrio social, para o crédito da administração dos serviços a prestar à colectividade.

É que, segundo nos parece, não se trata aqui, apenas, de uma necessária, verdadeira e nítida defesa dos interesses gerais que o Estado representa; mas, também, de o agente de um serviço dar o exemplo de uma boa personalidade moral e poder, humanamente, contribuir para a formação e a manutenção de uma equilibrada consciência colectiva — o que constitui, até, uma forma, nobre e eficaz, de prestigiar as próprias instituições públicas.

Defrontando agora mais vasto campo, verificamos que se vive uma época de grandes transformações; e que, apesar de todos os sacrifícios já sofridos, são ainda as gerações presentes que terão de suportar as mais pesadas tarefas destinadas a impulsionar a alavanca do futuro.

Modificou-se extraordinariamente a vida dos agrupamentos humanos no decurso dos últimos decénios; e em certos sectores da ciência e da técnica, deu-se uma evolução maior do que a de muitos séculos já passados.



São de uma mensagem da Páscoa, do Papa Pio XII, as palavras seguintes, muito actuais:

«Os meios próprios para assegurar o desenvolvimento mais livre da vida, multiplicam-se providencialmente pelo mundo. Enquanto as descobertas da ciência alargam o horizonte das possibilidades humanas, a técnica e a organização tornam efectivas as conquistas, colocando-as ao serviço imediato do homem. A electrónica e a mecânica estão a ponto de modificar o mundo da produção e do trabalho.»

E mais adiante:

«O homem tornar-se-á, assim, cada vez mais senhor das suas obras e vê o seu trabalho subir em qualificação e inteligência.»

Temos, por conseguinte, que, desde o mais alto espírito àquele que tem uma responsabilidade profissional vulgar, todo o pensamento e acção dos homens se deve orientar, hoje mais do que nunca, num mesmo sentido: a melhoria das condições de vida e de convívio, por meio dos melhores aproveitamentos científicos e técnicos, a par da procura do mais alto nível moral e intelectual, e com a utilização justa dos factores de uma racionalização da própria vida.

Na realização de determinada tarefa, cada factor humano tem, assim, de actuar integralmente, em harmonia com os fins colectivos a atingir; e isto mui especialmente a partir da própria organização dos serviços públicos. Os funcionários da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, por seu lado, têm a consciência de cumprir plenamente os seus deveres, firmes ao influxo das conjunturas económicas e mesmo, se necessário, com sacrifício do próprio bem-estar.

No *in ardua nictor* de quem conhece a sua missão, prosseguimos sob uma firme direcção e um renovado incentivo encorajador, pelo único caminho do funcionário: o trabalho entusiástico, disciplinado, da melhor cooperação possível no esforço comum da nacionalidade.

## II — O Estado, o serviço público e o funcionário

Um estudo circunstanciado sobre o funcionário na administração pública situar-se-ia num âmbito de filosofia jurídica que viria a atingir, ao menos num aspecto especial, a investigação de relações necessárias entre o indivíduo e o Estado.

Não podem ser tão altas as nossas ambições ao elaborar um simples esboço; até porque, tendo este um interesse limitado e prático, bastará que se confine na evocação de alguns aspectos dos fins do Estado, ou se demore um pouco na análise do principal instrumento das suas realizações: a função pública.

Seguindo aqui o pensamento de um moderno professor inglês, «todo o Estado é uma comunidade territorial em cujo nome certo agente exerce soberania, ditando ordens sem necessidade de submissão a autoridade mais alta». «As ordens constroem leis de cumprimento obrigatório.»<sup>1</sup> Mas, como comunidade que é, o Estado começa por ser um conjunto de homens e de associações que visa a satisfazer necessidades comuns.

Por outro lado, «o Estado é uma ordem de conduta humana»<sup>2</sup>. Isto é, como agrupamento ou associação de indivíduos, o laço que estabelece sua afinidade tem um fundamento: uma certa regulamentação, uma subordinação das relações dos homens entre si a uma certa ordem.

O sentido dessa ordem que aqui nos interessa, porque interessa ao jurista e ao funcionário, é o da ordem normativa, é o sentido que afirma no Estado um «poder»; um poder pela sua própria vontade expresso nas leis; um poder superior aos indivíduos, que por sua vez têm de obedecer a essas leis.

As regras que constituem essa ordem-Estado representam a ordem jurídica: são as regras do direito. E se o Estado e direito não são bem a mesma coisa, isto é, se não existe uma sólida identidade entre Estado e ordem jurídica, há, pelo menos, aqui, um dualismo de identidades afins, unidas estreitamente por um laço, em que a primeira é a criadora e o sustentáculo da segunda.

---

<sup>1</sup> Harold Lasky: *O Direito no Estado*.

<sup>2</sup> Hans Kelsen: *Teoria Geral do Estado* (tradução de Fernando de Miranda).

Ora, o poder do Estado, representado no direito, que ele criou, ou nessa ordem jurídica, que ele próprio é, começa justamente no propósito de que ele consiga dar a mais ampla satisfação às necessidades humanas, através do mais alto órgão executivo: o Governo.

No nosso direito administrativo define-se o Estado como «uma comunidade que em determinado território prossegue, com independência e através de órgãos constituídos por sua vontade, a realização de ideais e interesses próprios»; e, numa acepção restrita, «a pessoa colectiva de direito público que no seio da comunidade referida naquela acepção e para efeitos internos tem o Governo por órgão»<sup>1</sup>.

Considerada, nos referidos termos, a entidade Estado, tendo o Governo por órgão supremo de realização dos seus fins práticos, podemos contemplar o vasto panorama da administração pública e determo-nos na apreciação da alta e complexa missão contida no que, dentro dessa administração, se designa por «função pública». Vemos, então, que a função pública tem por objecto a realização de interesses e ideais a prosseguir, em sábia harmonia, através dos diferentes órgãos da Administração.

São, pois, as atribuições administrativas da pessoa colectiva que é o Estado, essas atribuições inalienáveis — que não podem ser delegadas noutra pessoa colectiva, mas que têm de ser prosseguidas e executadas em actos de agentes responsáveis e idóneos — que interessa ter em vista ao tratar-se, quer da Administração no seu conjunto, quer da formação e da vida profissional do seu agente, o funcionário.

E o funcionário, que vamos ter em vista, não é apenas o dirigente, ou o que para tal se prepara, mas também o que simplesmente procura marcar a sua posição e melhorar a sua cultura de trabalhador moderno, de peça viva e consciente da grande máquina administrativa.

Estabelecendo determinada semelhança do sentido das terminologias, quer no campo do direito administrativo, quer no terreno biológico, já tem sido comparado o Estado a um grande corpo. De facto, ele é a grande pessoa colectiva: a comunidade organizada. Assim, na harmonia da realização dos seus fins, os Ministérios serão como que sistemas ou aparelhos com funções específicas, constituídos por órgãos, que são as direcções-gerais, inspecções-gerais ou institutos especializados (abrangendo repartições, secções, etc., que são suas zonas ou sectores), e cujas verdadeiras células, por sua vida diferenciada e bem característica, são os funcionários.

No caso jurídico-administrativo, o que caracteriza o órgão é a função de exprimir de modo especial a vontade da pessoa colectiva; no caso biológico, é o facto de executar um acto específico dentro da orgânica vital. Nas duas circunstâncias, as células são partes heterogéneas caracterizadas por uma determinada capacidade de actuação funcional, conformada ou harmonizada esta com a vontade específica a manifestar pelo órgão. Num bom estado de saúde, quer

---

<sup>1</sup> Prof. Marcello Caetano: *Manual de Direito Administrativo*.

individual, quer colectivo, não há possibilidade de alteração da vontade orgânica, marcada, num lado, pela natureza, noutra, pela civilização.

Encarada, assim, a posição da «célula», o homem, no grande corpo que é o Estado, vejamos certas relações de interdependência de funcionário e função. Não esqueçamos a harmonia vital que flui de todo o corpo para o seu elemento representativo; isto é, verifiquemos a relação existente entre Estado e funcionário numa nação organizada, através da força dinamizadora que são os serviços públicos.

Porque o «agente» do serviço tem de pautar a sua conduta profissional pelas leis e regulamentos do Estado — cujos altos interesses se comprometeu a defender num acto solene, em harmonia com um dever de servir a vontade do órgão que representa —, é que o tomamos, aqui, por objecto do nosso estudo. Este estudo possui, ao mesmo tempo, dois motivos bastante distintos, mas estreitamente ligados: serviço e funcionário.

O *serviço público* é a «organização permanente de actividades humanas destinada ao desempenho regular de uma ou mais atribuições do Estado, sob a direcção dos respectivos órgãos de administração, e com o objectivo de facultar, a quantos deles careçam, os meios idóneos para a satisfação de uma necessidade colectiva individualmente sentida»; ou, mais simplesmente: «*é o serviço administrativo cujo objecto consiste em facultar a quantos deles careçam os meios idóneos para a satisfação de uma necessidade colectiva individualmente sentida*»<sup>1</sup>.

Correntes modernas de pensamento sociológico estão considerando, em países de diferente ideologia estatal, os funcionários da empresa e os do serviço público como entidades que, através da sua acção profissional, não só participam no exercício do poder da associação ou organismo a que pertencem, como na salvaguarda dos seus interesses ou suas esferas de influência; e, para certos autores, o funcionário é mais que simples empregado ou executante de uma função.

Numa escala correspondente ao seu grau hierárquico e à natureza das funções que desempenha, ele participa, de certo modo, do exercício de um poder que tem de ser respeitado sob a sua esfera de acção. Evidentemente que o fenómeno, quer político, quer administrativo, se salienta mais nitidamente nas funções de comando; mas é certo que até nos planos inferiores se entrevê o reflexo dessa realidade, uma ínfima parcela do exercício desse poder, representado na defesa intransigente dos objectivos governamentais, de sua planificação e de suas determinações, e, até, na justa compreensão das condições em que os serviços actuam, mesmo na formação de uma opinião e de uma vontade, porque tudo isto tem de corresponder às necessidades do Estado.

Assim se identificam *serviço e funcionário*; o campo do exercício da função pública e o agente desta.

Entre nós, o simples termo «funcionário» é habitualmente utilizado para designar o «funcionário público» (o funcionário do Estado e também o funcionário administrativo ou das autarquias), e não o das empresas ou actividades privadas. Este uso restrito do termo e da ideia corresponde à definição encontrada em dicio-

<sup>1</sup> Prof. Marcello Caetano: *Manual de Direito Administrativo*.

nários ingleses, segundo a qual, «funcionário» é «o empregado que desempenha um cargo público e a quem incumbe uma responsabilidade igualmente pública». Consta-nos, todavia, que o termo não é usado na linguagem corrente em Inglaterra, a não ser em casos especiais, ou em evidente sentido depreciativo, o que já não sucede, por exemplo, na linguagem comum do povo alemão, e em outras.

Johannes Messner, na sua excelente obra *El Funcionario en La Sociedad Pluralista*<sup>1</sup>, antes de optar pela terminologia «funcionário público», afirma que, na linguagem usual do Ocidente, se não tem denominado geralmente funcionário nem o empregado do Estado, nem o das comunidades religiosas, porque aqueles se designavam por servidores do Estado e estes por servidores da Igreja; e vai mais além, dizendo que Max Weber — o seu mestre de sociologia — só ocasionalmente fala de «funcionários públicos» e como quem exclui a expressão de um conceito sociológico próprio.

Como veremos, tal conceito não corresponde tradicionalmente à realidade administrativa portuguesa, embora modernamente os compêndios, e já os diplomas do direito positivo, registem, com propriedade, a designação «servidores do Estado» para abranger todos os que, de qualquer modo e por qualquer tempo desenvolvem uma actividade remunerada ao serviço da Nação.

A nossa lei não estabelece, para o funcionário, uma verdadeira definição. Segundo doutrina emitida, «funcionário público» é todo aquele que desempenha de forma normal, e não eventual, um cargo público permanente, seja qual for o modo de provimento<sup>2</sup>.

Preferimos-lhe, todavia, a definição que a seguir mencionamos — por se nos afigurar mais completa, embora a não julgemos perfeita —, segundo a qual «funcionário público» é «o indivíduo que participa, de um modo permanente e normal, do funcionamento de um serviço público do Estado, ou dos corpos e corporações administrativas do continente, ilhas e províncias ultramarinas, com excepção do pessoal operário»<sup>3</sup>.

A noção de funcionário público, aqui indicada em primeiro lugar, omite a tradicional condição de «trabalho não manual» introduzida no conceito de funcionário ou agente da função pública. A segunda expressão já inclui este elemento — que parece indispensável, tanto em face do regime legal que o operariado possui entre nós, como pela diferença, de natureza jurídico-administrativa, entre as duas situações perante a administração do Estado — e, ao mesmo tempo, regista a ideia de «universalidade» contida na função pública da Nação una, no caso que nos interessa directamente: o caso do funcionário português.

A última definição apresentada acima, enquadra-se, de resto, no nosso actual direito administrativo. Sendo a vontade da pessoa colectiva de direito público expressa por «órgãos» e carecendo estes dos «agentes» para colaborarem na reali-

<sup>1</sup> Tradução espanhola de Rafael de la Vega.

<sup>2</sup> A. C. Amaral Frazão, em *Breviário do Funcionário Civil*, com referência a acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo.

<sup>3</sup> Adaptação de uma definição mencionada, pelo Dr. Luís Lopes Navarro, na obra *Funcionários Públicos*.

zação dessa vontade e desempenharem as tarefas respeitantes à actividade dos serviços, temos que «agentes administrativos» são «os indivíduos que por qualquer título exerçam actividade ao serviço das pessoas colectivas de direito público, sob a direcção dos respectivos órgãos»<sup>1</sup>. Porém, como há agentes funcionários e agentes não funcionários, surge já uma diferenciação nos factos de os mesmos prestarem, ou não prestarem, «um trabalho de natureza não manual», e isto além da questão da sua permanência ou profissionalidade.

Assim, segundo o Prof. Marcello Caetano<sup>2</sup>, «são funcionários todos os agentes profissionais que prestam um trabalho de natureza não manual»; do que resulta a exclusão, da categoria dos funcionários, dos agentes não profissionais e dos agentes cuja actividade consista em trabalho manual. Aquele eminente professor de Direito Administrativo indica mesmo expressamente os casos dos «agentes não funcionários», abrangendo-os sob as alíneas seguintes:

- a) Os indivíduos que, a título transitório e amovível, exercem funções de confiança política do Governo (agentes políticos);
- b) Os indivíduos estranhos aos quadros, nomeados para o exercício de certo cargo por tempo determinado ou a título precário (agentes em comissão);
- c) Os indivíduos designados para desempenhar temporariamente e também a título amovível as funções de um lugar vago ou para assegurar o desempenho da função durante a ausência ou o impedimento passageiro do respectivo titular (agentes interinos);
- d) Os indivíduos contratados para prestar à Administração Pública um serviço bem determinado durante certo prazo segundo cláusulas estipuladas para o efeito (agentes especialmente contratados);
- e) Os indivíduos que se encontrem ao serviço unicamente a título de aprendizagem ou estágio (agentes estagiários);
- f) Os indivíduos que prestam mero trabalho manual pago por dia útil de serviço (assalariados);
- g) Os requisitados<sup>3</sup>.

Acentua ainda o mesmo autor que «o carácter geral das relações estabelecidas entre a administração pública e os agentes não funcionários é a precariedade do vínculo ou a determinação do prazo do serviço». «São agentes que a todo o tempo podem deixar de o ser, independentemente do processo; ou que só por tempo determinado e normalmente improrrogável se encontram ao serviço da Administração»<sup>4</sup>.

As expressões do conceito de funcionário, «cargo público permanente», e «que participa de modo permanente e normal do funcionamento de um serviço público»,

---

<sup>1</sup> Prof. Marcello Caetano: *Manual de Direito Administrativo*.

<sup>2</sup> *Ob. cit.*

<sup>3</sup> *Ob. cit.*

<sup>4</sup> *Ob. cit.*

abrangendo tanto o caso do emprego vitalício como o do emprego resultante de contrato de natureza permanente, mostram-nos, efectivamente, que a base de determinação da qualidade de «funcionário público» é a profissionalidade; ou seja, como também diz outro autor, «a condição de o agente se encontrar enquadrado em determinada função do Estado por modo perdurável, com o fim de nesse lugar fazer carreira, servindo-o como modo de vida, com o pressuposto de nele se manter indefinidamente, ou, pelo menos, enquanto se não verifiquem circunstâncias excepcionais que do lugar o afastem ou excluam»<sup>1</sup>.

Mas a lei, não definindo bem o «funcionário público», atribui-lhe, todavia, uma personalidade bem distinta, impondo-lhe altos deveres e identificando-o como agente imediato da autoridade do Estado, através dos seus serviços. Acima de todas as alusões genéricas nos diplomas do nosso direito positivo, quanto à sua posição perante o País, encontra-se o preceito constitucional de que «os funcionários públicos estão ao serviço da colectividade e não de qualquer partido ou organização de interesses particulares, incumbindo-lhes acatar e fazer respeitar a autoridade do Estado»<sup>2</sup>.

É óbvio que a «autoridade» do Estado, cuja manutenção e prestígio incumbem aos agentes da função pública, não é só aquela que se encontra expressamente incluída no exercício de funções de autoridade restritamente considerada; é também aquela que, sob diversos modos de reivindicação de um direito consignado na estrutura jurídica do Estado, este pode e deve impor através de todo o aparelho administrativo, até à mais simples forma de gestão.

Não é, portanto — como bem se faz notar em obras da especialidade —, a espécie de actividade exercida que qualifica o «funcionário público», «porque nesta expressão são igualmente abrangidos aqueles que assumem funções de direcção e os subalternos, os que decidem e os que desempenham serviços técnicos»<sup>3</sup>.

A característica essencial da «profissionalidade», a que já nos referimos, da qualidade de agente da função pública, é constituída pelo facto de o funcionário ser investido directamente num cargo, pelo Estado ou pelas autarquias locais, através de um acto jurídico voluntariamente aceite, ingressando nos quadros permanentes da Administração, o que implica a estabilidade, a permanência de funções inerente à sua qualidade de funcionário público. Não estão aqui incluídos, portanto, os simples comissionados, que deixam o serviço após o termo dos trabalhos de que foram incumbidos, nem os oficiais milicianos, nem os de funções interinas, nem os contratados durante prazo determinado, nem certos assalariados; e, todavia, todos eles cabem na designação genérica de «Servidores do Estado», enquanto prestam seus serviços.

A propósito da característica da «profissionalidade», e, portanto, da estabilidade necessária ao funcionário — e porque, neste limitado estudo, não podemos demorar-nos em aspectos jurídicos, em especial no caso português, que somos obri-

---

<sup>1</sup> Citado por A. C. Amaral Frazão, em *Breviário do Funcionário Civil*.

<sup>2</sup> Constituição Política da República Portuguesa, artigo 24.º

<sup>3</sup> Dr. Luís Lopes Navarro: *Funcionários Públicos*.

gados a relegar para outro trabalho—, aprez-nos ficar por aqui neste capítulo, invocando àquele respeito a opinião autorizada de E. Griffith, director da American University Graduate School<sup>1</sup>:

«A estabilidade dos funcionários deve ser assegurada sem limite de tempo e independentemente das mudanças que porventura ocorram no partido político dominante, ou no próprio seio do Governo. Enquanto o funcionário competente se sentir bem, o Estado deve mantê-lo ao serviço público [...] Os problemas com que o Estado moderno tem de se ocupar são grandiosos e variados—suficientemente grandiosos e suficientemente variados para desafiar e atrair as melhores inteligências de que uma nação disponha. Isso requer um *serviço de carreira*, acessível aos jovens e em que as promoções devem ser rápidas para aqueles que demonstrarem reais aptidões. Mas, habilidade e imparcialidade somadas ainda não bastam. É indispensável que haja também uma genuína, altruística devoção ao interesse público. E isto está longe de ser impraticável.»

---

<sup>1</sup> Ernest S. Griffith, «A Nova Administração Pública» (in *Que É a Administração Pública?*, coordenação de Samuel H. Jameson).



### III — As qualidades individuais necessárias na execução do serviço público <sup>1</sup>

Roger Grégoire, antigo director da Função Pública em França, acentua que os funcionários devem possuir uma formação e um estado de espírito diferentes dos que se exigem aos outros trabalhadores; que, adaptados à sua missão, devem normalmente consagrar a ela toda a sua vida, por isso lhes sendo devidas, em contraposição, determinadas garantias, como as de estabilidade e de carreira<sup>2</sup>. Para aquele autor, a Administração não se resume apenas numa técnica, porque representa o Poder Público em acção. Porque administrar não é uma profissão como outra qualquer; é uma função social que se assemelha mais ou menos à da magistratura, no sentido dado a este termo na antiga civilização romana. O funcionário público encarna ou representa o Estado, ao mesmo tempo que o serve. Tem, evidentemente, aspirações, reacções pessoais, como qualquer outro indivíduo profissional; mas não se admitiria que pudesse colocar-se em oposição com os interesses superiores que está encarregado de defender.

O funcionário português, por seu lado, encontra na disposição do artigo 24.º da Constituição Política — transcrito noutra parte deste trabalho — a expressão dos seus próprios sentimentos e da compreensão dos deveres inerentes à sua posição.

E aqui evocamos o espírito de Talleyrand, o hábil diplomata que desempenhou um papel primacial na administração francesa sob regimes bem diferentes — pois serviu Luís XVI, a Revolução nas suas fases, e, depois, o reinado de Luís XVIII, na Restauração —, que certamente pensava na importância do elemento pessoal «funcionário», na sua formação, na sua ética como síntese da vida moral do próprio Estado em movimento, quando disse:

«A Administração é o intermediário que aproxima governantes e governados; é o elo que associa os interesses particulares ao interesse geral; é o ponto de contacto e de união entre a autoridade pública e a liberdade

---

<sup>1</sup> V. nota final deste capítulo.

<sup>2</sup> Roger Grégoire, *La Fonction Publique*.

individual. A força da Administração está inteira nos seus princípios; a manutenção dos princípios constitui, pois, a alma, a vida, a energia de cada administração, e a concordância colectiva da força de todas as administrações constitui a força colectiva do Estado.»

Pois bem: Se o elo que prende interesses particulares ao interesse geral é a Administração, a força magnética desse elo, a sua vida anímica, está no funcionário, o realizador prático dos objectivos dos poderes do Estado.

Atentas, pois, as próprias opiniões dos mestres, desejaríamos estudar determinados condicionalismos morais e psicológicos da função pública no nosso tempo; e, dentro de um programa útil à formação do servidor do Estado, a partir dos primeiros passos no campo da sua actividade, enquadrar nesse estudo uma análise, ponderada e necessária, das qualidades e condições exigíveis em certo grau ao funcionário. Isto abrangeria tanto os casos de um serviço padrão (um serviço administrativo, por exemplo, a que mais directamente estas notas podem interessar) como os respeitantes à formação dos chefes e as circunstâncias da actividade destes perante o serviço e o pessoal.

Na impossibilidade de tentar aprofundar aqui matéria tão delicada para apontamentos rápidos e necessariamente não científicos, procura-se esboçar apenas uma interpretação de natureza pessoal, ainda que relacionada com a experiência de muitos anos de serviço público, dos elementos-testes adoptados no nosso departamento para a apreciação do funcionário, com vista à distribuição e à execução dos serviços e à selecção para novas funções.

E, assim, começemos com a própria carreira do funcionário.

### **Qualidades desejáveis nos funcionários de execução**

1. Em primeiro lugar, pretende-se que o empregado revele *interesse pelo serviço*. Tal interesse é, ao menos em grande parte, uma resultante pedagógica do amor ao trabalho, obtido nos períodos anteriores de educação, na infância e na adolescência. Quem foi educado sob bons princípios de formação humana, entre os quais avulta o da utilidade social pelo trabalho, sente-se facilmente atraído pela função que se comprometeu a desempenhar e pela qual recebe a correspondente remuneração.

O interesse pelo serviço tem de ser bem evidente, inequívoco; de outro modo, o funcionário, na plena posse das suas condições de saúde e de inteligência, seria ingrato para o Estado, que lhe paga, e desleal para os companheiros de trabalho, a quem iria sobrecarregar de ocupações em consequência da sua inércia ou do seu desinteresse.

O «interesse pelo serviço», levado a uma íntima compreensão de natureza deste serviço e das consequências dos nossos actos em relação ao seu desempenho, conduz ao «sentido das responsabilidades», indispensável no exercício da função pública. Geralmente coexistem um acrescido interesse pelo serviço e uma bela visão moral das coisas que de nós dependem, e que cabe na designação psicopedagógica de «sentido das responsabilidades». Este é, verdadeiramente, um resultado da boa formação da consciência individual.

2. Podemos avaliar, em seguida, numa interdependência que é uma síntese de conduta individual, as qualidades de *educação, trato, comportamento*. Toda a educação moral do indivíduo, e até o seu grau de inteligência, se reflectem neste tríplico. Obedecem-lhe inteiramente o espírito de cooperação, as condições pessoais de trabalho e disciplina, o necessário entendimento à harmonia espiritual de uma equipa; porque dele resultam os melhores benefícios à eficiente execução do trabalho, e, enfim, à imposição moral e profissional do grupo através da elevação do indivíduo.

Há uma interessante observação psicológica na reunião destas três qualidades num só grupo de apreciação profissional. Elas completam-se e interdependem de modo tal que a apreciação de cada uma, isoladamente, poderia induzir em erro ou reduzir o justo acerto na classificação das outras; porque, nas pessoas bem formadas, de bom natural, em que se não verificam fortes desvios psíquicos, tais qualidades coexistem em grau equivalente, correspondendo-se harmoniosamente.

Contudo, uma atenção menos aguda ou menos demorada, por parte do chefe, que tem de ser justo numa classificação rigorosa quanto possível, pode causar certo desvio de equidade na valorização relativa de um empregado perante outros; ou pode determinar uma deficiência, ou um prejuízo, aos próprios serviços.

Não é verdadeiramente educada, por exemplo, a pessoa de espírito superficial quanto aos seus deveres para com o próximo, para com a profissão, para com a sociedade, e que, todavia, se nos apresenta, de boas maneiras, tão atenta a influenciar os outros com a sua vontade, como a ocultar-lhes, cautelosamente, defeitos graves e qualidades de incompatibilização, que a boa educação deve limar e reduzir ao mínimo. Trato e trato amabilíssimo, todos sabemos constituir prenda de muita gente que guarda bem no íntimo a sistemática discordância ou reserva, tão prejudiciais ao êxito de todo o objectivo prosseguido em comum; e quantas vezes, por um egoísmo exacerbado, se não deixa de perturbar a harmonia do trabalho diário ou êxito de um negócio, com as manifestações de uma incompatibilidade espiritual que o verniz da educação não conseguiu eliminar.

E quanto ao «comportamento» — em pessoas que tendem a colocar as aparências em primeiro plano de conduta, por estas constituírem a sua melhor arma —, pode muito bem existir em baixo nível, em determinado acto ou em determinado período, sem poder ser revelado nas manifestações de educação e trato pessoal, ocasionais e em apreciação. O comportamento exigível abrange o funcionário no seu serviço e fora dele, como é corrente conceber-se, até nas teorias do moderno direito disciplinar. Justifica-se este princípio por sua precisão e acerto, tendo em vista a unidade moral do homem, quer como cidadão, quer como agente de uma actividade profissional, especialmente da função pública.

Independentemente de quaisquer casos ou efeitos disciplinares, ou judiciais, da conduta irregular de um funcionário, o chefe, que sobre este *test* tiver de se pronunciar, haverá — em todo o caso — que considerar separadamente cada uma das partes, fazendo-as reflectir judiciosamente na classificação comum a dar.

3. Julgou-se, certamente após ponderadas razões, não dever insistir na exigência de qualidades essencialmente pessoais, com esta exclusiva característica, certamente porque tantas das que interessam à eficiência e à ética da função estão já representadas nas «qualidades profissionais» exigidas.

Quanto a estas qualidades profissionais, ao começar pelo *grau de perfeição do trabalho executado*, procura-se evidenciar a importância dada ao trabalho do servidor do Estado e ao nível de perfeição desse trabalho.

Na verdade, assim como em literatura se diz que o estilo é o homem, também em psicologia profissional se pode dizer que o trabalho reflecte o indivíduo — pois que, afinal, tudo isto quer dizer a mesma coisa. O trabalho, especialmente no ponto de vista utilitário, é uma das mais significativas expressões da conduta. Aqui poderá também dizer-se: «Diz-me o que fazes, dir-te-ei quem és.» De resto, é do trabalho e da sua perfeição que resulta imediatamente a avaliação de um mérito e, portanto, a avaliação da remuneração justa, a procurar ou a atribuir.

Parece dever, aqui, ser apenas considerada a qualidade do serviço executado, e não a sua quantidade; até porque temos adiante outro meio de avaliação: «a rapidez de execução». É, porém, intuitivo que existindo na execução mais rápida factores de tempo e de economia a interferir no custo do trabalho (v. g. o caso das indústrias), julgamos não dever o chefe, ao avaliar o grau de perfeição de um serviço, alhear-se inteiramente da quantidade, como da natureza do trabalho produzido, incluída a sua influência na obtenção de determinado grau de aperfeiçoamento técnico, especialmente num plano comparativo.

4. É bem visível também o interesse de um bom *nível de conhecimentos profissionais*.

Esta condição decide francamente da carreira do funcionário; às vezes, até, com manifesto menosprezo de outras, que, conjugadas com a cooperação técnica de bons colaboradores, poderiam proporcionar melhor rendimento a determinado ramo de actividade. Essoutras qualidades, quando também relevantes e úteis, não deixam de ser consideradas e recompensadas em campos diversos de actividade, bem o sabemos; mas isso não quer dizer que, em sectores especiais de elevadas responsabilidades técnicas ou administrativas — como no quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, de tão ampla influência na administração do Estado —, um elevado «nível de conhecimentos profissionais» não tenha de ser uma das primeiras condições a realizar pelo funcionário na sua vida oficial, por ser imprescindível, tanto na execução, como na chefia.

E, se parece ser só nas provas dos concursos que se pode aquilatar, de maneira mais completa, do nível de conhecimentos profissionais de um empregado, ou que, só para essas provas, parece valer a pena o esforço de aumentar tais conhecimentos, a verdade é que nem por isso deixa de ser possível, a um chefe, ir ajuizando, no decorrer dos trabalhos, da manutenção ou da alteração do nível dessa forma de cultura tão importante, e isto independentemente do reconhecimento do facto de ser para a aplicação na vida quotidiana que o maior volume de conhecimentos se torna necessário.

5. A *facilidade de interpretação e compreensão* é um ponto de apreciação das faculdades intelectuais, nas suas manifestações de exactidão, prontidão, acuidade ou profundidade, nos seus recursos lógicos e nos seus fins de procurar o que é justo, verdadeiro e necessário.

No funcionário de elevadas responsabilidades no cumprimento da vontade da lei — expressa na letra, como no espírito —, as faculdades de inteligência têm por vezes de suprir uma possível falta de clareza de texto, uma deficiência de precisão de instruções, como que reflectindo a relatividade da perfeição humana. Outras vezes — e esses são os casos frequentes — surgem circunstâncias especiais de aplicação, necessidades novas que se criaram, condições administrativas não previstas, mas que se encontram, finalmente, abrangidas sabiamente no âmbito da lei e se torna necessário dar-lhes satisfação imediata. Nestes casos, as qualidades de inteligência do executor da lei, que nem sempre é um chefe de serviços, têm de ir, então, mais longe ou actuar mais delicadamente, ou mesmo mais oportunamente, mobilizando todo o bom senso, toda a inteligência esclarecida pela cultura ou pela experiência — ou ainda por ambas. Quantas vezes, como no caso especial das funções da Contabilidade Pública, quer por necessidade de actuação directa, quer por dever de informar com exactidão e honestidade os seus superiores na administração, o funcionário não tem de opor-se a abusos de interpretação, ou de tentativas de aplicação indevida de textos legais, de que resultaria dano para o Estado, ou para terceiros, ou de que proviriam situações ou precedentes de ilegalidade ou imoralidade flagrantes?

A inteligência é, como já fazia crer Platão, princípio de ciência e origem de vida; e, portanto, quem a não cultiva, não prospera, não melhora; ou não constitui factor humano de aperfeiçoamento do ambiente social a que pertence. Por isso, a exigência de uma relativa «facilidade de interpretação e compreensão» de princípios e disposições de ordens e regras é de imperiosa necessidade em departamentos que, como o da Contabilidade Pública, possuem tanta projecção na colectividade, intervêm tanto na defesa dos interesses materiais e espirituais da vida do Estado.

6. Falou-se já da *rapidez de execução*, ao abordar o tema da perfeição do trabalho. Mas não será de mais recordar aqui determinadas condições de diligência, de desembaraço, consequências, quer da preparação, quer da saúde do empregado. Aptidão técnica ou preparação, por um lado, e aptidão física ou saúde, por outro, constituem expressões antagónicas de um valor a reflectir na «rapidez da execução», o que tem de ser devidamente ponderado pelo agente encarregado desta espécie de classificação psicotécnica. Poderá dizer-se que o que conta na verificação são as circunstâncias-efeitos, e não as circunstâncias-causas; e que o que se procura é averiguar de uma qualidade, ou do reflexo de uma qualidade, num momento dado, como factor de rendimento individual de trabalho. Os factores, em si, de uma excelente «rapidez de execução», têm apenas um interesse psicológico; e uns são mais estáveis que outros. A preparação tende a melhorar progressivamente, enquanto que o estado de saúde, apesar de uma estabilidade desejável, não permitiu a natureza que ela melhorasse com a idade e com o tempo de serviço . . . Só há um factor que desafia toda a ilusão de mundança: é o caso temperamental que as condições exteriores não podem modificar e que recompensa ou prejudica o indivíduo, muito naturalmente e por si próprio.

Em todo o caso, tenhamos presente que o Estado é uma pessoa de bem; e que não exige, nem pode exigir, uma perfeição absoluta no seu servidor, usando contra este de todos os direitos, sem se impor também o cumprimento dos seus

deveres. Tal como na justa selecção do pessoal em qualquer empresa, esta qualidade não pode também deixar de ser considerada na avaliação de uma capacidade individual de trabalho, especialmente para efeitos de promoção, distribuição de serviço e reajustamento de quadros.

7. É considerada também a *facilidade de exposição*. Sabe-se que verdadeiros discípulos ou imitadores de Demóstenes, na palavra falada, têm certa dificuldade em reunir umas páginas escritas com indispensáveis lógica, precisão e clareza; assim como muitos admiradores do estilo de um Plutarco, mesmo que de longe o não possam imitar, são capazes de perder a melhor oportunidade de se defenderem com justiça, ou de defenderem um interesse que representem, por falta da prontidão de uma resposta a tempo, de uma rápida escolha e pronúncia de expressão ou termo, de um oportuno impulso de cordas vocais bem accionadas psicologicamente.

Em certos serviços, e especialmente em ambientes profissionais de elevada hierarquia, onde os assuntos ou negócios se decidem, é muito apreciável, e necessária, uma relativa facilidade de exposição, tanto verbal como escrita. Por isso, convém apreciá-las separadamente, embora se considerem em comum ao avaliar, no conjunto, as qualidades exigíveis.

8. O funcionário que mantém o *serviço em dia sem necessidade de vigilância especial* é, acima de tudo, um grande amigo do seu chefe. Este, se não tiver na sua equipa funcionários que necessitem de vigilância constante — e na vida administrativa há prazos que não perdoam —, poderá fazer o seu lugar com muito mais brilho (visto que não desperdiça tempo do que é tão necessário à sua verdadeira função) do que o chefe que tenha de perder tempo, constantemente, com a verificação ou a observação do andamento dos serviços a cargo dos funcionários seus subordinados.

Como é óbvio, não são apenas estas faltas, mesmo as desculpáveis em face de circunstâncias de que a própria emergência ou natureza do serviço é às vezes responsável, que embaraçam o desempenho da função de um chefe; é também a acentuada carência de qualquer das outras condições a que se refere a ficha de informação, porquanto, como todos sabemos, não há maus chefes, desde que estes sejam sensatos e suficientemente inteligentes, onde o conjunto de funcionários subordinados atinge, individual e tecnicamente, o óptimo ou, pelo menos, o bom.

9. O empregado que, no Estado ou numa empresa, *aceita de bom grado trabalho extraordinário* que eventualmente haja necessidade de lhe distribuir, e que possua, além disso, um razoável nível das qualidades já aludidas, pode dizer-se que é um «empregado excepcional», no tom em que o afirmava O. S. Marden, o popular psicólogo americano, tão apreciado da mocidade estudiosa do nosso tempo.

Aquele que aceita, e procura executar devidamente, um trabalho que vai além do que lhe é exigido ou exigível em circunstâncias normais prova não só que tem capacidade para mais, mas que tem boa vontade para utilizar profissionalmente essa capacidade. Isto não é indiferente no julgamento e no apreço dos supe-

riores, os quais, por sua vez, no departamento em que a nossa actividade se exerce, se vêem muitas vezes, pelo decorrer do ano, na necessidade de pôr à prova esta grande qualidade do funcionário.

Quantas vezes, quando nos parecia ter esgotado a nossa capacidade de esforço com um trabalho sempre intenso, nos surge um serviço urgente e de muita responsabilidade, que não admite delongas. É, então, nestas condições de autêntica fadiga, que mais altamente se revela a nobreza de uma resposta delicada, de uma atitude de franca cooperação perante o chefe, que, por sua vez, se encontra quase sempre assoberbado com serviços e responsabilidades de toda a ordem!

Já lá diz o rifão: «a mau tempo, boa cara», e só se torna necessário que, depois disto, não sejam os chefes — no nosso caso o Estado — a deixar de compensar a abnegação, voluntária ou imposta por uma disciplina que se aceita rígida, de trabalhadores fiéis, utilíssimos, dignos de toda a atenção, como são, por exemplo, entre os bons obreiros da Administração, os funcionários da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

10. Vejamos, por último, o caso da *assiduidade*. É tão importante esta condição a exigir do funcionário que até já tem um interesse histórico. No campo social foi, em tempos, objecto de interpretações e críticas, quantas vezes injustas, se a parte era tomada pelo todo, se havia serviços anacrónicos, desactualizados ou já mesmo desnecessários, que primavam pela pouca necessidade justificativa dos quadros que possuíam. Contudo, há uns bons 40 anos, bastava a avaliação quadrangular de «comparência, zelo, assiduidade e comportamento» para, nos diversos graus da sua classificação, expressar aos chefes a personalidade burocrática dos subordinados.

É claro que a «classificação segundo o número e a natureza das faltas» tanto pode incidir sobre o caso de uma doença mais ou menos prolongada, ou sobre o caso de uma evidente fadiga, especialmente em funcionários com muitos anos de serviço, como sobre um funcionário relapso ou que, por ter fortuna pessoal a administrar, ou outros negócios ou ocupações, julgue poder subtrair tempo à sua função. Neste último caso, o funcionário sofreria de uma incompreensão dos seus deveres, inadmissível na função pública, além do flagrante antagonismo de uma situação destas com o volume de trabalho e de preocupações a cargo dos departamentos.

Assim mesmo, a avaliação da assiduidade pela «natureza das faltas» é bem elucidativa e ajuda um chefe a compreender, sobre este aspecto, a verdadeira situação do funcionário.

E a «pontualidade», como registá-la melhor, para, em qualquer momento, se poder prestar, quanto a ela, uma exacta informação do funcionário? ... Há a distância do emprego, há os maus e demorados transportes, há o voluntário e compensador prolongamento das horas de serviço ... E também se dão os casos de mau hábito adquirido, de faltas de compensação com trabalho extraordinário e voluntário ... Não são diferentes as circunstâncias de uma falta de pontualidade, cometida excepcionalmente na vida de um funcionário assíduo, da de outro, que o não é, e em que essa falta mais exprime a manifestação de um hábito?

Enfim, estão aqui, na brevidade do termo, postas à prova, tanto a boa vontade, o espírito de disciplina (elementos de informação que o chefe geralmente possui), a sorte (elemento que o chefe não possa logo avaliar) do funcionário, como a subtileza e o espírito de justiça do seu chefe. Outro tanto não sucede com o caso do funcionário que «se ausenta frequentemente», praticando assim actos facilmente controláveis sob um justo critério; visto que, de modo geral, e salvo períodos excepcionais da vida privada do empregado (doenças graves na família, desastres, etc.), estas ausências frequentes são inequivocamente contrárias ao interesse do serviço, ao verdadeiro senso das nossas obrigações e, portanto, à deontologia profissional.

Aqui ficam, superficialmente analisadas, as qualidades expressas mais desejáveis em cada funcionário dos serviços de execução, peça viva e operante do grande maquinismo da Administração<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> O conteúdo deste capítulo — tal como o do capítulo seguinte — encontrava-se redigido desde que começámos a dar informações de pessoal sob a nossa chefia. Estávamos, então, longe de saber que o assunto viria a ser tratado, com toda a autoridade e melhor conhecimento de causa, pelo nosso Ex.<sup>mo</sup> Director-Geral, na obra que citámos nos lugares próprios. O facto de não termos excluído do presente trabalho esta e outras matérias já magistralmente versadas na obra referida, assenta apenas na convicção de que, por se tratar de mais uma interpretação pessoal sobre os assuntos, possa esta interpretação ter também alguma utilidade.



#### **IV — As qualidades de chefia exigíveis no serviço público**

Dediquemos um capítulo do presente trabalho às «qualidades de chefia».

Trata-se de um critério pessoal, é certo, mas encontra-se alicerçado em algumas dezenas de anos de serviço público.

Tais qualidades, ou factores pessoais, exigíveis no serviço do Estado, são assim tomadas como parcelas de um ideal realizável, como o provam os factos iniludíveis da distinção e do valor pessoal de muitos chefes que nos diversos sectores da Administração temos tido a honra de conhecer e estimar: uns mais em evidência do que outros, mais alta ou modestamente colocados, mas sempre iguais a si mesmos, em toda a dignidade da sua vida profissional e particular.

E como também exercemos funções de chefia há bastantes anos, das que se ganham em concursos sucessivos de uma carreira, sentimo-nos tocados por um dever de lealdade para com os que estas notas consultem, no sentido de afirmar duas simples palavras preambulares, que consideramos inevitáveis e especialmente pertinentes no aspecto pedagógico em relação aos novos.

Há que tornar verificável a necessária coerência de todo o trabalho com o de toda a palavra ou acto; e assim se manifesta, também aqui, um legítimo desejo de imparcialidade e de acerto nas palavras que seguem.

Trata-se de impor, primeiro que tudo, o reconhecimento de uma qualidade que, em toda a sua plenitude, colocamos em primeiro lugar: a honestidade. Um chefe que não é honesto, não deve ser um chefe, pois já não pode ser exemplar como homem.

A natural reivindicação do direito a este reconhecimento geral, para ser legítimo, não tem de recluir qualquer dúvida no decurso de uma carreira e constitui, felizmente ainda para muitos, o melhor património a legar.

Quanto aos restantes predicados, podemos dizer que mal vai a um serviço público quando o chefe não possui, ao menos em grau médio, os que distinguimos sob os n.ºs 2) a 9), depois de exigirmos a primeira, integral e perfeita, e visto que apenas a «antiguidade no quadro» consideramos substituível.

A conjugação de certas qualidades humanas fundamentais, necessárias ao bom exercício de um cargo e ao prestígio e dignidade de uma função, considera-se de capital importância na selecção dos funcionários de chefia.

Se em todos os países, nos departamentos do Estado, autarquias, organismos corporativos e de coordenação económica — ou seus equivalentes —, houvesse uma preocupação extrema, na admissão e por meio de vigilância disciplinar, de garantir ao Estado ou às autarquias um conjunto regular de condições individuais por parte dos seus servidores, pensando-se ao mesmo tempo em retribuir estes com justiça e humanidade, para não serem vítimas das próprias virtudes, ninguém daria — julgamos nós —, salvo em casos muito especiais, pelas deficiências e pela desordem acusada em tantas Administrações por esse mundo fora.

Vejamos agora as condições individuais que se nos afigura indispensável encarar no candidato a um lugar de chefia na administração pública:

- 1) Honestidade e boa conduta;
- 2) Inteligência e bom senso;
- 3) Competência técnica;
- 4) Cultura geral;
- 5) Comando e coordenação;
- 6) Experiência;
- 7) Trato social e humano;
- 8) Disciplina e firmeza;
- 9) Decisão e iniciativa;
- 10) Antiguidade no quadro.

1. Dissemos já que a *honestidade*, qualidade fundamental e indispensável no indivíduo pertencente a uma sociedade em boa evolução, o é, especialmente, na-quele que assume funções directivas ou aspire a pertencer a uma *élite* social.

Esta superior condição do homem «começa pelo pensamento» — como dizia Pascal<sup>1</sup> —, segue por toda a conduta e fixa-se no espírito de justiça que preside a toda a actividade individual. Este espírito não obedece às conveniências do seu possuidor, mas a um senso moral de equidade e imparcialidade de que até os próprios interesses pessoais poderão resultar prejudicados. Cremos, até, ser esta a razão por que muitas pessoas trabalhadoras e inteligentes não passam da pobreza e da humildade, o que será uma das causas da subversão de valores e do jogo de aparências de que é, por vezes, acusada a sociedade contemporânea — mas isto terá sido de todos os tempos.

Se, como diz um teólogo eminente, «da injustiça não pode nascer o direito», compreende-se perfeitamente a necessidade que assiste a um chefe de começar por possuir as melhores condições de rectidão e justiça, e, portanto, de uma boa conduta, já que esta é a honestidade em acção.

Em geral — e salvo o devido respeito por um temperamento ou por uma atitude mental, que também tenham as suas raízes na natureza ou na lógica —, o chefe honesto é franco e sincero, por não ter necessidade de ocultar a sua íntima maneira de ser; mas é, ao mesmo tempo, discreto, porque conhece bem o seu dever de não desvendar o segredo nem descurar o interesse da profissão que desempenha.

---

<sup>1</sup> Pascal: *Pensamentos*.

Acrescentaremos apenas, para ilustrar o assunto, as palavras do nosso clássico P.º Manuel Bernardes:

«Não há modo de mandar, ou ensinar, mais forte e suave do que o exemplo: persuade sem retórica, impele sem violência, reduz sem porfia, convence sem debate, todas as dúvidas desata, e corta caladamente todas as desculpas. Pelo contrário, fazer uma coisa e mandar outra, ou aconselhar outra, é querer endireitar a sombra da vara torta.»<sup>1</sup>

2. Que poderá dizer-se da *inteligência* e do bom senso, no recto caminho do serviço público? Como o bom senso é uma espécie de inteligência prática, servindo muitas vezes para manter a pessoa inteligente em contacto mais permanente com as realidades, os deveres e conveniências de vida — ou, no caso da pessoa menos inteligente, para a compensar naturalmente de determinada limitação —, consideremos a própria inteligência. Esta não é apenas a faculdade de compreender, que em grande parte se realiza na percepção. Um pedagogo francês estudou as faculdades da inteligência pela seguinte ordem: percepção, atenção, juízo, raciocínio, memória e imaginação<sup>2</sup>.

Evidentemente que se encontram ali incluídas a análise, a síntese, a observação, e outras designadas por pedagogos modernos, que não sabemos serem mais operações, se faculdades.

Por outro lado, num mais moderno compêndio da especialidade<sup>3</sup>, encontramos uma escala de valores da inteligência humana que, ascendendo da idiotia ao génio, só no 7.º grau atinge o que se considera uma inteligência «normal». Ignoramos qual é o método de avaliação ali aplicável, mas supomos que nele são consideradas as diferentes faculdades pedagogicamente consideradas intelectuais.

Não nos compete, nem a tanto chegam os nossos conhecimentos especiais, avaliar o grau em que aquelas se devem encontrar na mentalidade, regularmente formada ou óptima, de um funcionário moderno. Sabemos, apenas, que são necessárias pessoas bem mais inteligentes nuns sectores que noutros; e que, por vezes, mesmo com um âmbito mais vasto e considerável de interesses a defender, e exigindo maior soma de conhecimentos, a remuneração daqueles é sensivelmente correspondente, ou mesmo paralela, à destes. E ainda que, para não parecermos facciosos ou menos equânimes, evitemos já colocar os serviços do Ministério das Finanças acima de todos os outros serviços administrativos do País (em matéria de esforço e conhecimentos exigidos e de responsabilidade e interesses a defender), legítimo julgamos, porém, nos seja permitido admitir que nenhuma pessoa destituída de determinado nível mental poderia arcar com as responsabilidades da função mais modesta, verdadeiramente técnica, hoje exercida na Direcção-Geral da Contabilidade Pública, para citar um exemplo na Administração.

<sup>1</sup> Manuel Bernardes: *Luz e Calor*.

<sup>2</sup> Michel Charbonneau: *Curso Teórico e Prático de Pedagogia*; tradução de J. N. Raposo Botelho.

<sup>3</sup> Aristides Ricardo: *Como Educar as Crianças*.

Qualquer leigo, finalmente, pode observar que há inteligências muito «prontas», outras «lentas»; umas acolhedoras, outras agressivas; algumas, muito vivas, mas condicionadas a restrito campo de interesse, e ainda outras de capacidade e âmbito mais vastos; e que existe até uma substituinte ou auxiliar da inteligência, sob a forma de astúcia ou outros predicados afins, a que vulgarmente correspondem as denominadas esperteza, vivacidade ou manha. Mas até estas têm a sua utilidade e o seu lugar na vida prática ...

De qualquer modo, porém, sem dados psicométricos, sem preparação e sem instituto próprio, surge a dificuldade de uma avaliação prática, mesmo aproximada, desta condição individual, para efeitos de direcção administrativa. Nada haverá de melhor, por certo, que pôr à prova o candidato por meio de concursos, por meio de testes modernamente aplicados para certas funções de outras actividades, ou, ainda, por meio de estágios que precedam uma escolha em perspectiva.

3. Tem sido muito versado, entre nós, o problema da *competência técnica* em determinados serviços públicos. No quadro a que pertencemos, a natureza dos serviços exige-a em grau razoável no funcionário de execução e não a dispensa em elevado grau nos chefes.

Muito estudado nos trabalhos dos funcionários da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, não necessita este assunto de ser aqui desenvolvido, já pela natureza destas notas, já pelo seu âmbito limitado. No nosso departamento vamos prosseguindo, sempre mais além, procurando caminhos novos e métodos melhores, no legítimo desejo de acompanhar a evolução do tempo e as necessidades do progresso, como o demonstram as diversas expressões de uma intensa acção profissional diária, as intervenções em reuniões e colóquios e as actividades desenvolvidas através do Gabinete de Estudos de António José Malheiro, por um verdadeiro escol de funcionários especializados ou estudiosos — cujo nível o Estado poderá continuar a manter, como noutros pontos da Administração.

E para avaliarmos do interesse ultimamente suscitado pelo problema da actualização técnica dos funcionários nos diversos serviços públicos do País, basta verificar o movimento traduzido em diversas reuniões de professores, técnicos e autoridades administrativas, do que constituem expressões recentes os «Colóquios sobre a Formação dos Funcionários nas Modernas Técnicas de Produtividade Administrativa».

4. Émile Planchard define a *cultura geral* como um certo capital de conhecimentos e de capacidades particulares que permitem àquele que as possuir atingir verdadeiramente a formação intelectual autêntica<sup>1</sup>.

Na verdade, com um curso universitário ou sem ele, o indivíduo possuidor de uma sólida cultura geral, adquirida durante uma vida de aturado estudo, observação e meditação, encontra-se muito melhor apetrechado para o desempenho de um cargo importante do que aquele que, também com um curso de especialização, ou sem ele, a não possua.

---

<sup>1</sup> Émile Planchard: *La Culture Générale chez les étudiants*.

Interessa ainda observar que, dada a universalidade de conhecimentos e de interesses que envolve a Administração do Estado, atingindo todas as actividades, muito inibido por vezes se haveria de encontrar um chefe de serviços que, em certo momento ou perante determinado estudo, não vislumbrasse horizontes suficientemente amplo nos domínios da cultura, e da própria vida, para apreciar, estudar, aconselhar ou decidir! ...

5. Compreende-se no *comando*, e no seu poder de coordenação e acertada decisão, uma visão ampla das coisas, que liberte o chefe, em dado momento deliberativo ou de actuação, de ficar preso a uma rigidez não esclarecida, a uma espécie de tabela de atitudes padrões. Circunstâncias novas ou imprevistas não aconselham muitas vezes a utilizar os produtos de uma rotina, seja qual for o aspecto desta, a bem da eficiência e até da própria ética da função.

Prestam ao comando e à coordenação excelentes serviços a experiência e a cultura geral; mas o caso parece mais directamente dependente da inteligência e do bom senso, de qualidades natas, como iniciativa, decisão, firmeza. Inclui-se também aqui a previsão. Sem uma boa dose de previsão, não se dá uma coordenação perfeita tendo em vista a prática; sem uma esclarecida coordenação da actividade directiva, não há comando eficaz.

Até o poder sugestivo e o chamado poder de «liderança», que os elementos de uma equipa de trabalho têm de reconhecer através de uma determinação ou de um conselho, resultam de uma boa harmonia das qualidades directivas.

Quanto à metodização dos serviços, no campo mais limitado e particular da sua execução, só quem não se tenha visto a braços com uma penosa tarefa — que às vezes pareça forçada a grandes demoras de execução e acabe por ser levada a efeito em breve espaço de tempo — é que não saberá avaliar, praticamente, o condicionalismo e a eficácia de tal metodização.

«Não se consegue ser chefe», disse Charmot, «senão pela capacidade de unificar.» E nisto se compreende, evidentemente, a importância de um poder de escolha dos colaboradores, em dado momento.

A capacidade de comando é, pois, antes de tudo, uma expressão de síntese, de coordenação e de disciplina. Por sobre todas estas belas coisas paira o método como extraordinária ajuda do espírito directivo.

6. A *experiência* é, como sabemos, um conhecimento geral das coisas pela prática e pela observação. É um saber que se obteve no decurso da vida, através do pensamento e da acção, do convívio e da observação, dos próprios anseios e lutas individuais. Se a idade não dá qualidades directivas, apura ao menos as aptidões de quem as possui.

Moderação de impulsos ou serenidade de juízos, prudência e sagacidade, sentido de conveniências e de oportunidades, tudo isto pode ser em boa medida o fruto da experiência. Durante todo um largo tempo de funcionário, verificámos a razão prática de uma sentença de André Maurois: «A primeira qualidade de um chefe é ser reconhecido como tal, pois todo o chefe contestado é um chefe fraco.»<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> André Maurois: *Un Art de Vivre*.

Todos sabemos que isso é assim, e como formulamos votos por nunca nos julgarmos com quaisquer razões para contestar a legitimidade de um chefe.

7. O *trato social e humano* — assim adjectivado por vermos compreendidas nele duas faces afins, embora distintas — tem de acompanhar, com todo o aprumo que lhe é inerente, as condições de qualquer direcção de pessoas, ou de trabalho pessoal.

É por se possuir um equilibrado tacto na vida em sociedade que se é admitido com êxito ou solicitado nos meios ou grupos de certa selecção, entre pessoas das mais representativas da inteligência, ou da virtude, ou das posições ocupadas, sem que alguma vez se tenha de sair decepcionado no moral, inferiorizado ou menosprezado nos próprios méritos.

Sob o aspecto propriamente humano, vemos o chefe adaptando ordens e directrizes, sem desvio da sua posição, a contento da equipa e com a melhor vantagem para o serviço, aos diversos tipos caracterológicos dos seus colaboradores ou subordinados. É isto o que se pode chamar a maleabilidade ou o poder de adaptação que, sem afastamento da posição devida, uma inteligência sensível pode proporcionar.

Subentende-se, aqui, a evidência de uma fina educação, que tanto valoriza as outras qualidades do chefe. Este sai de um gabinete, ou vê sair do gabinete próprio uma elevada ou modesta individualidade, sem ter de maldizer o momento da entrada. É que, possuidor destas condições, sabe dizer «não» sem magoar, sempre que seja necessário; e, por outro lado, transmitirá entusiasmo a um conjunto de actividades individuais, provocando directamente um melhor rendimento de trabalho, como num método de estímulo em que são recíprocos o entendimento e a compreensão.

É curioso, a propósito, verificar que até a ciência da linguagem, na semelhança morfológica das palavras «trato» e «tacto», conservou uma ideia comum originária; e, visto que a qualidade do «tacto» está na origem do êxito do «trato», é deste inseparável.

8. A *disciplina* e a *firmeza* constituem como que os pulsos da chefia de grupos de trabalho. Ao cabo de bastantes anos de responsabilidades de disciplina de pessoal, muito teríamos a dizer neste passo do dilatado horizonte deontológico. Desdobra-se, no dia a dia profissional, desde o pequeno evento e o reduzido por menor psicológico, do trabalho e do convívio, até ao plano da doutrina e do preceito de direito disciplinar, senão mesmo da sua aplicação. Daria matéria para largo estudo, este assunto; e não faltariam a ilustrá-lo casos e exemplos, depoimento pessoal de quem tem a consciência de ter ajudado a resolver o melhor possível problemas disciplinares, quer no próprio campo da aplicação do respectivo direito positivo ou da doutrina, quer, com muito mais agrado, apenas sob um aspecto preventivo ou pedagógico, no ignorado esforço diário dos períodos mais difíceis da vida do trabalho.

Quanto à firmeza propriamente dita, há nela uma particular questão de personalidade, em que um chefe sabe muito bem o que quer e não se deixa suggestionar por pessoas, ou por circunstâncias más conselheiras. A nossa profissão, especialmente nas relações com os diferentes serviços públicos, é daquelas que não permite

oscilar sob as influências exteriores; e isto, como é óbvio, não significa intransigência sistemática, isto é, teimosia; tanto mais que, por outro lado, um chefe de serviços necessita mesmo de não ser obstinado e admitir as opiniões alheias, para as estudar cuidadosamente. Aqui se ajusta uma apreciada coerência, dentro de uma justa medida; definidas estas por um ritmo regular de procedimento, um rumo certo e claro de atitudes de quem, facilitando a missão dos superiores hierárquicos, mantém, à volta de si, um permanente ambiente de cooperação dedicada e, até mesmo, entusiástica.

9. A *decisão e a iniciativa* são qualidades afins ou coexistentes em muitos actos individuais, pelo que convirá apreciá-las em conjunto numa valorização profissional. A primeira encontra-se directamente relacionada com determinados graus de coragem e de clarividência quanto ao objecto; a segunda, contendo também um sentido de previsão, obedece, como aquela, ao reconhecimento de necessidades, conveniências e interesses, a atender ou a conciliar. Ambas concluem pela acção, pela diligência a efectuar no sentido da satisfação das necessidades ou da realização dos interesses, embora a primazia pertença cronologicamente à iniciativa.

Por sua vez, o espírito decidido possui elevado grau de intuição. Esta, como diz Gonçalves Viana, «é a qualidade primordial do dirigente e consiste em saber, no momento oportuno, e com rapidez, a maneira como convém agir».

E é bem verdade que não há cultura, nem preparação técnica capazes de substituir estas grandes qualidades; e todos os que passamos por funções de chefia, ou participamos de certas preocupações profissionais, sabemos em que apuros se pode ver um dirigente, de um momento para o outro, a braços com importante problema de administração, em que tenha de dar um parecer decisivo ou tomar uma decisão inadiável.

A percepção aguda e o sentido do «caminho certo» que a intuição contém, facilita na prática das nossas actividades a rapidez da execução. Parece-nos, pois, que a decisão depende de uma certa dose de intuição e é formada, ou fortalecida, numa vontade disciplinada que abrange o espírito de iniciativa.

Assim se compreenderá esta unidade psicológica do que pode constituir um teste.

10. Quanto à *antiguidade no quadro* — que não é uma qualidade, mas uma condição pessoal —, ela não deverá ser considerada, em nosso entender, com prejuízo de todas as outras, ou das que são fundamentais. Por outro lado, porém, nunca deverá ser desprezada onde as demais já existam pelo menos em grau não inferior ao de um opositor — e isto tanto nos cargos de chefia como nos de execução.

## V — A Administração

O conceito de administração pública, sua natureza e âmbito atingem modernamente uma extensão e amplitude e têm de atender a uma tal diversidade de aspectos novos, resultantes do alargamento das actividades dos Estados e do desenvolvimento das técnicas, que uma tão revolucionária transformação deste vasto campo não era de prever ainda há alguns decénios.

Existem hoje em vários países cursos de administração pública, como os há de administração das actividades privadas; surgiram novas técnicas nos diversos campos das realizações do Estado, como haviam surgido nos vários sectores económicos e administrativos; verifica-se de tal modo uma evolução das próprias circunstâncias ecológicas ou de ambiente, e outras, relacionadas com o homem moderno e o seu meio vital — sem falarmos das estruturas políticas —, que tudo isto não poderia deixar de influenciar, decisivamente, uma ciência da Administração e, por conseguinte, uma teoria da administração pública em plena evolução.

Se não estivéssemos já assistindo em Portugal à criação de novos conceitos, à formação de novos métodos, ao estabelecimento dos processos de uma nova administração, por meio de iniciativas e estudos a aplicar no sector privado e nos organismos do Estado, bastar-nos-ia relancear o olhar pelas notícias e publicações acerca do que a tal respeito se passa no estrangeiro, para verificarmos a transformação a que aludimos, desde os aspectos metodológicos e pedagógicos do ensino, até à aplicação prática de princípios e métodos, através de uma sistematizada organização.

Nos serviços públicos do nosso país, das diversas formas de renovação administrativa, verificadas pela acção ou pela doutrina nos últimos anos, conhecemos mais de perto a actividade do Gabinete de Estudos de António José Malheiro, da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, a qual, destinando-se directamente à preparação dos funcionários da Direcção-Geral, fornecendo-lhes conhecimentos técnicos actualizados e necessários, com uma cultura administrativa que eleva o nível das suas aptidões profissionais, constitui uma fonte de informação dos vários sectores e actividades; e já possui publicadas muitas dezenas de estudos, além de outras meritórias iniciativas levadas a efeito, tais como palestras, cursos, colóquios, sessões de estudo, etc.



Julgamos que teria muito interesse uma oportuna análise da obra empreendida por este Gabinete, nos diversos aspectos que tem focado sobre a administração financeira, e, mui especialmente, procurando manter em plena actualidade a cultura profissional dos funcionários deste departamento, em face da evolução das técnicas e das próprias actividades do Estado. O exame do trabalho e das iniciativas do Gabinete de Estudos de António José Malheiro completar-se-ia, ainda no âmbito do espírito que presidiu à criação e organização da biblioteca da mesma Direcção-Geral, com uma notícia sumária, mas descritiva, das principais obras que aqui projectam uma já extensa luz da economia e das finanças modernas, e de outros ramos de ciência, assim como das técnicas, sobre as necessidades da Administração, e mesmo sobre a função pública e os aspectos de uma sua reorganização.

Em nível superior, no campo jurídico e administrativo, temos também conhecimento de alguns recentes trabalhos do Prof. Marcelo Caetano, assim como da importante colaboração prestada ao Instituto Internacional de Ciências Administrativas e aos seus congressos por este ilustre catedrático e antigo Ministro e pelo Dr. Aureliano Felismino, ilustre director-geral da Contabilidade Pública<sup>1</sup>.

Existem no nosso país diversas comissões oficiais com a incumbência de estudar problemas especiais de administração, de ordem técnica e de ordem administrativa, as quais têm em vista, quer a renovação permanente dos métodos de trabalho e a solução de problemas respeitantes a diversas especialidades ou departamentos, quer os estudos e a coordenação de esforços para amplas reformas na Administração<sup>2</sup>.

E, em consequência de objectivos gerais da Administração e de medidas urgentes para uma reforma administrativa, anunciadas pelo Governo, designadamente no Decreto-Lei n.º 47 137, de 5 de Agosto de 1966, sabemos encontrarem-se constituídas e em pleno funcionamento comissões de uma planificação geral de actividades do Estado, uma das quais exclusivamente destinada aos estudos necessários à aludida reforma.

Na orgânica dos nossos estabelecimentos escolares, especialmente de nível universitário, incluem-se estudos de muito interesse para a administração pública, salientando-se, quanto à preparação para a direcção das actividades económicas, bancos e empresas e administração financeira do Estado, os programas do Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras.

São também muito importantes, neste campo: o Instituto de Estudos Sociais, destinado à investigação e ensino dos princípios informadores da política social no domínio do trabalho, da organização corporativa e da Previdência, organizando cursos de especialização e ciclos de conferências de nível universitário, em estreita colaboração com as Universidades e com instituições nacionais e estrangeiras; e, bem assim, o curso de Administração Ultramarina, existente no Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, onde também são professadas disciplinas directamente destinadas à Administração, com o objectivo de preparar o nosso funcionalismo das províncias ultramarinas.

---

<sup>1</sup> O presente estudo data do começo de 1967, como já foi referido.

<sup>2</sup> V. *O Servidor do Estado perante a Função*, do Dr. Aureliano Felismino, onde este assunto é apresentado desenvolvidamente.

Nos últimos anos tem-se verificado também uma notável solicitude na aquisição e propagação de conhecimentos modernos tendentes a melhorar as condições de trabalho e produtividade, racionalização de serviços e outros temas de interesse administrativo, por parte de organismos importantes da economia portuguesa, como a Direcção-Geral dos Serviços Industriais, o Instituto Nacional de Investigação Industrial, o Sindicato Nacional dos Empregados de Escritório, etc.

E ao concluir tão breve, e sabemos que bastante imperfeita, resenha do actual movimento português para a renovação e actualização dos meios a colocar ao serviço da Administração, de modo algum poderíamos deixar de fazer a devida menção a um livro que nós, funcionários da Contabilidade Pública, devemos ter sempre presente e que contém excelente lição para todos quantos se encontram ao serviço do Estado, sejam funcionários civis ou militares. Referimo-nos à obra do Dr. Aureliano Felismino intitulada: *O Servidor do Estado perante a Função*. Com a sua experiência de vida administrativa e com a autoridade de quem se encontra há cerca de vinte anos à frente de um dos mais importantes departamentos da vida do Estado, o autor, ao mesmo tempo que nos dá uma pormenorizada descrição do mecanismo da nossa Administração, e analisa construtivamente vários processos de trabalho e de estudo, também formula incentivos, sugere iniciativas, cita exemplos de boa conduta nas relações entre o Estado e o indivíduo, revê conceitos e regras de deontologia administrativa ou profissional, despertando, assim, o interesse de sucessivas gerações de funcionários para a manutenção de um máximo apuro e isenção moral do indivíduo ao serviço do Estado.

Para os estudiosos que se comprazem em fazer estudos comparativos de organizações de serviços e de teoria da Administração, indicamos também uma obra em que, noutro país, a Administração é também vista de idêntico sector. Trata-se do livro *Contabilidad Pública*, de Alberto Arévalo, contador público nacional da Argentina e professor da Faculdade de Ciências Económicas, Comerciais e Políticas, da Universidade do Litoral.

No que se refere a outros países, julgamos que podem servir-nos de exemplo dois casos representativos: o da França, país antigo de elevada cultura e tecnicidade, de velhas tradições políticas e administrativas, sempre em renovação, sempre ansioso de novos progressos; e o do Brasil, como país jovem, pujante de vida espiritual, como que inebriado de doutrinas sociológicas e económicas, parecendo debater-se entre a ideologia e o labor práticos para a marcação de um lugar relevante entre as nações progressivas dos novos tempos.

A França — como, aliás, faz também Portugal — organiza congressos, recebe os congressistas, troca impressões científicas e técnicas com todo o mundo. A seguir à última guerra, tendo sofrido o desmantelamento de toda a sua máquina administrativa, aplicou-se entusiasticamente à reorganização dos serviços do Estado, à nova hierarquização do funcionalismo público, a uma regularização dos vencimentos que mantivesse a estrutura dos quadros e assegurasse a eficiência e a moralização dos serviços e, enfim, a uma reestruturação jurídica, técnica e cultural da função pública.

Conhecemos a obra de um publicista francês, que reflecte pormenorizada-mente as graves preocupações desse período de reorganização pós-guerra, veri-

ficada nos diversos sectores da Administração da sua grande nação<sup>1</sup>. Mas hoje a França conta, no campo da preparação para a administração pública, com a Escola Nacional de Administração, onde são ministrados cursos para habilitação a determinadas carreiras e cujo ensino se divide pelas secções de Administração-Geral, Administração Económica e Financeira, Administração Social e Negócios Estrangeiros<sup>2</sup>.

Na sua orgânica administrativa, aquele país possui também, desde 1945, o serviço da Função Pública, à frente do qual se encontrou, como primeiro director, Roger Grégoire — o infatigável colaborador das reformas dos serviços que restituiram à Administração francesa, depois da última guerra, as condições impulsionadoras de um notável progresso nacional.

Quanto ao Brasil, os estudos especializados de administração pública tomaram ali um enorme incremento nos últimos anos, o que também contribuiu para um mais rápido desenvolvimento económico e social naquele país, partindo de uma sistematização e uma prática administrativa mais perfeitas.

Existe a Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas, e um curso de Administração Pública na Faculdade de Ciências Económicas da Universidade de Minas Gerais, que foram, entre outros organismos e iniciativas, os pontos de partida para um conhecimento mais amplo das matérias da administração nos seus aspectos novos.

O Brasil considera-se pioneiro dos estudos de administração pública na América Latina; e, quanto a organismos de direcção, ali se criou, em 1936, o Conselho Federal do Servidor Público Civil, seguido, em 1938, da criação do Departamento Administrativo do Serviço Público.

Benedito Silva, em seu estudo *Génesis do Ensino de Administração Pública no Brasil*, afirma que, graças ao programa de bolsas de estudo da Escola Brasileira de Administração Pública, mais de trezentos altos funcionários de todos os países da América, exceptuando apenas o Canadá, já passaram pelos seus cursos intensivos.

Mas, detenhamo-nos no conceito moderno de administração pública.

Sobre este tema, para nós aliciante, temos ao nosso alcance uma valiosa obra que reúne interessantes depoimentos de especialistas, coligidos sob os auspícios da Fundação Getúlio Vargas, do Brasil<sup>3</sup>.

Ali, Muñoz Amato define:

«A administração pública, no sentido mais amplo, é todo o sistema de Governo, todo o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana, que determinam: a) Como se distribui e se exerce a actividade política; b) Como se atendem os interesses públicos. Este é o âmbito da ciência política, esboçada gradualmente desde a Antiguidade, em longa evolução ...»

<sup>1</sup> Referimo-nos a Robert Catherine, autor do livro *Fonction Publique*, do qual, aliás, não nos consta existir tradução em língua portuguesa.

<sup>2</sup> V. *A Escola Nacional de Administração em França*, estudo do Dr. F. A. Godinho Lobo (edição do Gabinete de Estudos de António José Malheiro).

<sup>3</sup> *Que É Administração Pública?*, antologia coligida por Samuel Haig James.

«Na situação contemporânea, um dos métodos de sistematização mais úteis é o que focaliza os problemas de administração em meio às normas políticas, definindo assim administração pública de modo mais restrito. Tal método distingue a Administração das outras fases do «Estado» [o autor diz «Governo»] — a legislativa e a judicial —, que consistem, respectivamente, na «criação» das normas jurídicas e na sua aplicação para conferir e proteger direitos.»

E ainda:

«Seu *ethos* sintetiza-se no ideal de aperfeiçoar as actividades governamentais para que sirvam com maior intensidade aos ideais colectivos. Trata-se de um movimento de acção, de reforma, que persegue implacavelmente a corrupção e a ineficiência. Em certos países, como os Estados Unidos, a Inglaterra e a França, o movimento manifesta-se através de programas académicos, literatura científica, associações profissionais, programas de reforma, organizações cívicas, cooperação internacional e outros esforços de grande valor.»

Em seguida, Muñoz Amato cita opiniões abalizadas de especialistas; e assim: Woodrow Wilson disse:

«A Administração é a parte predominante do Governo; é o Governo em acção, o Executivo actuante [...] O campo da administração está para a vida política como a maquinaria para o produto manufacturado. Ao mesmo tempo, porém, situa-se muito acima do nível enfadonho da simples minúcia técnica, por isso que está directamente ligado, pelos elos de seus princípios fundamentais, às máximas duradouras e às verdades permanentes da sabedoria e do progresso político [...] A Administração está fora da esfera própria da política. As questões administrativas não são questões políticas. Embora a política determine as tarefas da Administração, não se deve tolerar que a política manipule as repartições públicas [...] A administração pública é a execução minuciosa e sistemática do direito público. Toda a aplicação particular da lei geral é um acto de administração [...]»

E Marshall E. Dimock acrescenta:

«A Administração refere-se ao *quê* e ao *como* do Governo. O *quê* é a substância, o conhecimento técnico de um campo, que habilita o administrador a executar a sua tarefa. O *como* são as técnicas da gerência, os princípios que conduzem os programas ao êxito. Cada um destes elementos é indispensável; juntos formam a síntese a que se chama 'administração' [...].»

Disse também Leonard D. White:

«Definida em seus termos mais amplos, a administração pública abrange todas as operações que têm por propósito a realização ou o cumprimento dos desígnios públicos [...] Um sistema de administração pública

é o conjunto de leis, regulamentos, práticas, relações, códigos e costumes que prevalecem em momento e lugar determinados, para a realização e execução da política pública.»

E aqui, Muñoz Amato, autor desta compilação de opiniões, comenta:

«Se bem que White não seja claro quanto ao que pretende dizer com *realização* das directrizes políticas, todo o sistema político está contido em seus amplos conceitos. O termo tanto pode significar a formulação como a execução das normas; também poderia ser interpretado, mais restritamente, como equivalente a *execução*. Em todo o caso, a realização da *política pública*, dos objectivos do Estado, é a tarefa que na realidade executam conjuntamente os cidadãos, os partidos políticos, as associações, os parlamentos, os tribunais, os órgãos da opinião pública, os grupos de interesses económicos, os funcionários do Poder Executivo e outros agentes.»

E no seu livro *Public Administration*, de 1959, Herbert A. Simon e seus colaboradores, depois de definirem «administração» como a «actividade de grupos que cooperam para a realização de objectivos comuns», acrescentam:

«No uso corrente, administração pública significa as actividades dos ramos executivos dos governos nacionais, estaduais e locais; das juntas e comissões independentes criadas pelo congresso e pelas câmaras legislativas dos Estados; das autarquias e outras empresas públicas; e de certas outras entidades de carácter especializado. Excluem-se especificadamente dessa expressão os organismos legislativos e judiciários, bem como a administração que não é governamental.»

E o citado autor — Muñoz Amato, que nos faz comparativamente estas citações — comenta ainda, quanto à formação de uma ciência da administração pública:

«Em alguns sectores admite-se como certa a existência de uma ciência da administração pública de âmbito definido e independente, com sistematização e unidade, com generalização de validade universal<sup>1</sup>.»

Conhecendo-se a íntima relação, sempre existente, entre Administração e Governo, sejam quais forem os sistemas políticos que vigorem, são de avaliar, todavia, as modalidades que podem verificar-se de autor para autor, ou de país para país, nos conceitos ou mesmo no âmbito de «administração pública», que, segundo parece, nunca se delimita com precisão ou definitivamente.

E se não, vejamos:

Quando os diferentes Poderes do Estado — o Legislativo, o Executivo e o Judicial — se mantêm bem separados, confiados a órgãos especiais que não interferem numa organização comum, a Administração está nitidamente a cargo do Poder Executivo; mas, se o Legislativo e o Executivo permanecerem intimamente ligados,

<sup>1</sup> In *Que É Administração Pública*, colectânea de Samuel H. Jameson.

a Administração já resulta numa execução de ordens emanadas, ora do Governo, ora de uma Assembleia Nacional — a qual, nos casos em que este fenómeno político mais se dá, se denomina «Parlamento».

No caso português, o âmbito das atribuições administrativas está claramente estabelecido no artigo 109.º e seu n.º 4.º da Constituição Política, que dizem:

«Art. 109.º Compete ao Governo:

.....

4.º Superintender no conjunto da administração pública, fazendo executar as leis e resoluções da Assembleia Nacional, fiscalizando superiormente os actos dos corpos administrativos e das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa e praticando todos os actos respeitantes à nomeação, transferência, exoneração, reforma, aposentação, demissão ou reintegração do funcionalismo civil ou militar, com ressalva para os interessados do recurso aos tribunais competentes.»

E quando se quiser encontrar o limite das atribuições do poder, entre o Legislativo e o Executivo, no respeitante propriamente à administração pública, bastará conjugar as disposições constitucionais do artigo 92.º com as do artigo 91.º e seu n.º 13.º, e, ainda, com as do artigo 109.º e seus n.ºs 2.º e 3.º, conforme se vê das citações respectivas:

«Art. 91.º Compete à Assembleia Nacional:

.....

13.º Conferir ao Governo autorizações legislativas.

Art. 92.º As leis votadas pela Assembleia Nacional devem restringir-se à aprovação das bases gerais dos regimes jurídicos, não podendo, porém, ser contestada, com fundamento na violação deste princípio, a legitimidade constitucional de quaisquer preceitos nelas contidos.

.....

Art. 109.º Compete ao Governo:

.....

2.º Fazer decretos-leis e, em casos de urgência, aprovar as convenções e tratados internacionais<sup>1</sup>;

3.º Elaborar os decretos, regulamentos e instruções para a boa execução das leis.»

Todavia, porque temos pretendido estudar este assunto de modo genérico, com vista a uma evolução de factos e de ideias que, sendo de natureza económica e técnica, são também de ordem científica e política, não deixamos de registar aqui a opinião de alguns especialistas novos, segundo os quais até a demarcação tradi-

---

<sup>1</sup> Texto posteriormente alterado. V. *Diário do Governo*, 1.ª série, de 23 de Agosto de 1971.

cional das funções da administração pública se encontra hoje completamente mudada, porque — diz-se — a Administração está absorvendo grande parte das funções legislativas e judiciárias.

Em todo o caso, não existe dúvida de que, de todas as opiniões expendidas e do conjunto de tendências que possam registar-se, ressalta um conceito comum, geralmente aceitável, do que seja a administração pública, como delegação de um poder, e até como ciência, e da sua natureza e do seu âmbito.

Como ciência, a administração pública começa por ser uma divisão da ciência política, encontrando-se, portanto, abrangida no grupo das ciências sociais.

E. Griffith, director da American University Graduate School, ao considerar o papel que a Administração desempenha na legislação, menciona as seguintes etapas, seguidas neste processo legislativo, independentemente da forma de Governo:

- 1) Descoberta ou identificação de um problema;
- 2) Sugestões no sentido de solucioná-lo;
- 3) Sazonamento da solução;
- 4) Anteprojectação formal;
- 5) Discussão e emendas;
- 6) Promulgação;
- 7) Regulamentação.

E acrescenta que a elaboração da política orientadora, ou seja, a cristalização de princípios, ocorre na etapa 3), pois é então que as linhas gerais da política emergem<sup>1</sup>.

Por seu lado, Diego L. de Mello alude a uma discussão sobre características científicas e artísticas da Administração, por esta de ciência ter o método, enquanto que, como arte e preocupando-se com as relações entre indivíduos, nem sempre pode apresentar regras mecânicas e uniformes para o condicionamento do comportamento humano; mas acaba por concluir que a «administração pública» é, na verdade, «uma das ciências políticas», e por isso «faz parte do vasto campo das ciências sociais, encontrando-se intimamente relacionada com a teoria geral do Estado e o direito público»<sup>2</sup>.

O mesmo autor, depois de se referir a «uma área da acção governamental, que não é nem administrativa, nem legislativa, nem judicial, e que opera num alto nível do *processus* político-governamental», área que identifica como compreendendo a função executiva, conclui ainda: «Quer distinta, quer coincidente com a função executiva do Governo, a verdade é que a *administração pública* tem conteúdo próprio e representa um campo de conhecimento humano com significado preciso e com carácter definido.»<sup>3</sup>

No capítulo seguinte, referir-nos-emos mais propriamente à função pública, considerada como instrumento humano das realizações da Administração.

<sup>1</sup> E. Griffith: *A Nova Administração Pública*, *ob. cit.*

<sup>2</sup> Diego Lordello de Mello: «Curso de Administração Municipal» (transcrição feita na obra citada *Que É Administração Pública*).

<sup>3</sup> Diego Lordello de Mello: *ob. cit.*

## VI — A função pública

Não podemos hoje confundir «administração pública» com «função pública». A primeira é, como já vimos, o próprio Estado em acção a realizar os seus fins, através de uma rede geral administrativa e partindo do seu Poder Executivo. A segunda é constituída essencialmente pelo elemento humano e pela respectiva organização, de que a administração pública tem inteira necessidade para a realização daqueles mesmos fins.

O reconhecimento desta diferenciação, num âmbito moderno, levou Louis Camu, então presidente do Banco de Bruxelas, a dizer, no seu prefácio a uma obra de Roger Grégoire, que a «função pública» deixou de designar propriamente as actividades, os trabalhos dos agentes da autoridade, para receber uma acepção nova: «o próprio pessoal e os princípios, regras ou usos que governam a sua situação».

Se, todavia, tomássemos exclusivamente tal sentido restrito, subordinando-lhe inteiramente as palavras que desejamos dizer neste capítulo, seríamos possivelmente inconvenientes ou inoportunos, por duas razões: 1.<sup>a</sup> Ter o assunto do «funcionalismo» sido já tratado entre nós com mestria e desenvolvimento, por verdadeiras autoridades; 2.<sup>a</sup> Encontrarem-se em estudo, nas mãos de pessoas mais competentes e representativas, os problemas correspondentes ao funcionário público português, considerados presentemente do mais alto interesse e actualidade no âmbito da anunciada reforma administrativa.

E como, nem os aspectos humanos do trabalho administrativo deverão aqui ser encarados, nas diversas fases, nem a natureza do assunto, que nos propusemos versar, se compadece com a extensão que forçosamente teria de ser dada à matéria assim considerada, vamos limitar-nos a uma visão pessoal do assunto, certamente muito restrita e sem desprezar o esteio, que sempre fica indicado, das autoridades competentes.

Assim reduziremos o tema a um breve esboço, relegando para trabalho futuro — reflectido em tempo que lhe possamos ainda dedicar, ou adaptado às necessidades que resultarem do novo direito positivo criado — uma análise mais ampla dos diversos aspectos a considerar no campo prático.



Já aludimos a que se está designando por «função pública» aquilo que nós designamos por «funcionalismo público»: o conjunto de pessoas que representam a Administração. Assim mesmo, o âmbito da função pública alarga-se ou contrai-se conforme as fronteiras que circunscrevem a Administração.

Para o público — e para certos práticos da Administração — é funcionário todo aquele que percebe uma remuneração levantada do produto das contribuições. Sabemos, porém, que esta acepção, assim tão genérica, corresponde, exactamente à designação de «servidor do Estado».

Aos agentes que, no campo vasto desta designação, possuem os caracteres jurídicos do funcionário público, já aludimos no capítulo II do presente estudo. Dir-se-á, deles, que são como que os administradores que transformam em actos práticos, em factos diários, a expressão de uma vontade superiormente determinada. E porque o Estado não pode exercer as suas actividades sem eles, os funcionários constituem, pela sua existência, pelo seu enquadramento nos diversos campos de actividade pública e pela concretização desta mesma actividade, a própria estruturação e a natural dinâmica da função pública.

«Nunca se fará demasiadamente o elogio da função pública», diz Louis Camu, que prossegue:

«Não porque os homens ali sejam, individualmente ou no seu conjunto, melhores do que os seus semelhantes, mas porque são, nela, por tradição e por instituição, portadores de uma missão particular: a realização do bem geral<sup>1</sup>.»

E Roger Grégoire acrescenta:

«O que constitui o verdadeiro elemento de uma concepção da função pública é o papel representado pelo Estado na vida nacional, a consideração dada aos cargos da Administração, ou as expressões mais ou menos vincadas que distinguem a profissão do funcionário das dos outros indivíduos. Ligados a tradições intelectuais, a hábitos de vida, estes elementos apresentam uma notável estabilidade; as reformas, que seguem geralmente as crises políticas, não podem ignorá-los sem falhar<sup>1</sup>.»

\*

Em países menos ricos do que os Estados Unidos da América, do que a Inglaterra e outros, os problemas ligados à vida do funcionalismo público encontram, como é óbvio, maiores dificuldades de solução. De resto, é mais fácil estudar um problema e lobrigar a maneira de o resolver na tranquilidade de um gabinete do que solucioná-lo com a energia necessária, correspondendo a toda a evidência das necessidades surgidas, no campo das realidades práticas.

Os problemas da função pública apresentam certa simplicidade, encarados em si próprios ou isoladamente, se nos alheamos, tanto de certas medidas que comportam, como das relações que estas possuem com problemas financeiros, econó-

<sup>1</sup> *Ob. cit.*

nicos, e até sociais e políticos. Mas se alguém, por mais competente e justo que se considere, ao debruçar-se sobre a questão, tiver de contemplar este horizonte em que se lançam todos os dados, logo descobre a complexidade e vê as dificuldades, as causas da protelação de certas soluções práticas, mesmo quando reclamadas de urgentes ou proclamadas fundamentais.

Efectivamente, os problemas do funcionalismo, da sua organização e dos seus quadros têm relação directa com o plano financeiro, porque é do volume das receitas públicas que há-de ser extraído o custo dos encargos com os serviços e com a remuneração e a assistência ao pessoal. E têm estreitas relações com o plano económico, visto que, se por um lado são as condições da economia que hão-de permitir o necessário desafogo financeiro que lhes dê solução, por outro lado é a própria insuficiência dos serviços, ou o baixo nível da economia privada do funcionário, resultantes de restrições financeiras consideradas necessárias, que podem repercutir-se na menor eficácia dos serviços e na economia geral, vindo estas, por seu turno, a agravar as próprias circunstâncias financeiras, num círculo vicioso que concita gravemente a atenção dos especialistas.

Têm, ainda, os problemas do funcionalismo implicações sociais, até na medida em que a educação, o civismo, o desprendimento de egoísmos exacerbados, um criterioso conhecimento das questões públicas e um equilibrado espírito das classes, sejam os pontos de partida para uma justa compreensão da harmonia do conjunto dos serviços públicos e, portanto, das consequentes necessidades daqueles que, agindo nos mesmos serviços, vivem para o bem colectivo, e visto ser indispensável que aquelas condições de ambiente social permitam a serena e confiada aceitação das medidas correspondentes.

Estes são, apenas, alguns aspectos.

E se os problemas da função pública são tão importantes, também, pelo lado político, é justamente porque eles têm de ser resolvidos à luz de todas as suas relações com os diversos campos da actividade nacional, especialmente nas suas implicações financeiras e económicas, mesmo dentro do condicionalismo de uma vida colectiva normal e pacífica.

Abordamos estes aspectos com o olhar nas nossas dificuldades; mas não deixamos de reconhecer que o tema tem certa universalidade, no rodopio dos acontecimentos gerais. Não resistimos à tentação de citar, a este respeito, uma expressão bem exemplificativa de um dos aspectos do caso francês:

«A partir da 1.<sup>a</sup> Guerra Mundial, a revalorização dos vencimentos reduziu, na opinião geral, os problemas da função pública aos limites de uma dificuldade orçamental: despesas de pessoal, quadros, alimentaram e ainda alimentam discussões, enquanto que a melhoria da qualidade do pessoal, a extensão dos seus deveres, a sua atitude perante forças políticas apenas interessam a alguns iniciados<sup>1</sup>.»

Por outro lado — e não sabemos se este caso é menos geral —, há qualquer coisa de inumano nas relações actuais entre colectividade e funcionário, já não dizemos quanto à gratidão daquela para este, mas quanto à justiça; tem havido

---

<sup>1</sup> Roger Grégoire: *ob. cit.*

aspectos reais de dureza, que se reflectem na vida constringida, sacrificada, de muitos servidores, em prejuízo das condições normais de existência, porque em prejuízo de um melhor aproveitamento das suas faculdades e do seu esforço no benefício da própria colectividade.

O funcionário público — tenhamos a franqueza de o dizer — pode ser ainda mais perfeito, como elemento humano, e mais eficiente, como unidade de trabalho, se, nas suas relações com a sociedade que serve, for compensado com condições de vida, material e espiritual, que lhe permitam produzir mais e melhor.

Estamos falando de modo geral, no campo do reconhecimento ou da fixação dos princípios, pois julgamos conveniente, com este estudo, contribuir para o esclarecimento de certo estado de espírito sistematicamente contrário à equidade devida ao servidor do Estado, estado de espírito que tem confundido o verdadeiro funcionário — o que faz a sua entrada por provas prestadas e se eleva por novas provas e concursos nos quadros da grande actividade do Estado, onde não são de mais, nem o número, nem a qualidade — com o «funcionário» que surgiu mais ou menos improvisadamente numa actividade onde, por vezes, há gente a mais ou trabalho a menos, onde a natureza do serviço ou a qualidade da disciplina possam permitir uma vida relativamente confortável ou despreocupada, ou, finalmente, onde, por natural contingência do tempo ou evolução dos serviços e sua utilidade, possa ou deva haver necessidade de reformas, actualização ou revisão de quadros.

É claro que este injusto conceito de funcionário público — que talvez um certo egoísmo de classes possa ter ajudado a popularizar e do qual pode resultar uma efectiva igualdade de tratamento, ou de regime de remunerações, para os que trabalham com a devida preparação e têm grandes responsabilidades profissionais, tal como para aqueles cuja função de poucas exigências pode ser um pretexto para outras actividades mais lucrativas —, a causa de um indiferente e injusto tratamento do funcionário, como dizíamos, não vem apenas do passado, de uma opinião que, ou foi merecida em certos sectores, ou pretendeu criar-se com fins reservados. Aos efeitos deletérios dessa aparente animosidade — assim generalizada para todos os que se sentam «à mesa do orçamento», sem distinguir funcionário de funcionário, serviço de serviço, e cuja expressão de uma opinião parecia, como dizíamos, também reflectir um dissimulado egoísmo de outras classes, em desprestígio dos próprios serviços públicos — vieram modernamente juntar-se outros efeitos, mas estes já úteis e necessários: os do taylorismo e da mecanização, aplicados à racionalização e à maior eficiência do trabalho, sem que o servidor, por motivo das dificuldades atrás estudadas, pudesse receber imediatamente — como o das empresas particulares, onde esses métodos logo resultaram eficazes — as compensações tão necessárias às humanas possibilidades de corresponder inteiramente aos novos métodos.

Já Louis Camu — o citado presidente do Banco de Bruxelas e antigo comissário para uma reforma administrativa — disse, a certa altura e referindo-se à função pública, ter havido duas faltas: «a do direito administrativo, indiferente ao humano, e a da ciência da organização, demasiado apaixonada do homem racional».

Se aquelas considerações em modesto trabalho desta natureza de outro modo se não justificarem, desejaríamos, ao menos, que elas merecessem vir a constituir

ajuda para a base da formulação de um voto, com o qual julgamos servir, apenas e inequivocamente, o serviço público. Este voto consiste em que seja possível verificar-se num futuro próximo, com a projectada reorganização dos serviços públicos, a concorrência justificada do Estado com as actividades particulares no recrutamento, manutenção, defesa e prestígio das suas *élites* de funcionários, em vez de ser o Estado a sofrer, na mobilização e permanência dos seus efectivos humanos, uma concorrência perniciosa, deletéria, de efeitos desorganizadores, por parte dessas actividades, e por simples razões de sobrevivência, ou por actualização de indispensáveis condições económicas de existência.

Deixemos, por agora, as razões determinantes de um êxodo de funcionários para as actividades privadas (o que não nos compete apreciar) e dos perigos que ameaçam a execução dos serviços e os interesses do Estado; execução e defesa estas, que sempre nos habituámos a ver, humana e legitimamente perfeitas e eficientes em benefício do equilíbrio da Administração, e impregnadas de estímulo e de entusiasmo para o servidor, ao receber, em troca, um mínimo necessário da sua segurança económica.

Pensamos que aquelas razões não subsistiriam hoje se a Nação não estivesse atravessando um período excepcional de sacrifícios, que a todos foram ultimamente impostos por inimigos externos do património da raça portuguesa, sacrificada durante séculos em descobrir e civilizar novos mundos para a civilização universal. Se tal não sucedesse, não teríamos hoje de encarar a verdadeira exacerbação das dificuldades a que, com espírito de equânime apreciação das coisas e dos factos, já fizemos menção, embora rápida, nas páginas anteriores, nomeadamente das dificuldades que derivam de circunstâncias financeiras e económicas.

Devemos, sim, comprazer-nos nas virtualidades da nossa raça, que nos permitiram a expansão histórica dos séculos xv e xvi; que nos permitem uma acérrima e legítima defesa, nas horas do perigo e da cobiça dos grupos estrangeiros; e que, ainda, sejam quais forem os tempos, haja o que houver, suceda o que suceder, podemos aspirar a que a administração pública continue a ser servida por gente de equilíbrio intelectual e moral, conforme nos congratulamos e ambicionamos ao redigir este estudo, designadamente os seus capítulos III e IV referentes ao que consideramos os caracteres individuais do funcionário de escol.

E quanto ao assunto de que vimos tratando, permita-se-nos que lancemos também um rápido olhar pelo que se passa lá fora sobre função pública.

Em França, onde, segundo Alfredo Sauvy, «o liberalismo triunfante do século XIX, opondo-se às intervenções do Estado, sacrificou justiça social à eficácia», o valor social da função pública foi nessa altura reduzido e ofuscado o valor moral do funcionário. Isto não impediu um posterior desenvolvimento dos quadros por motivos da evolução técnica e do surto de novas necessidades da vida colectiva; e, em todas as circunstâncias, foi sempre tão forte o hábito, criado na vida do funcionário, de viver para a sua função, para a vida do Estado, com todo o interesse, com todo o ardor e entusiasmo, dedicação em trabalho e em vida espiritual, que até as próprias famílias se deixavam influenciar dessa preocupação, experimentando igual devoção pela causa do Estado, e sucedendo muitas vezes os filhos aos pais no desempenho do mesmo cargo.

Assim se criou uma tradição de classe, parece-nos que um tanto privilegiada naquele país em relação a outras classes, mas uma tradição de serviço público em que eram colocadas todas as faculdades do servidor, como sucedia nas antigas casas senhoriais com os seus administradores e servidores, que ao interesse e prosperidade daquelas ligavam o interesse da sua vida — porque lhes deviam a prosperidade, o bem-estar, seus e de suas famílias.

De resto, esta característica existente na concepção francesa da função pública não era exclusiva deste país. Os príncipes alemães, para melhor defenderem o seu poder no meio de classes excessivamente privilegiadas, elevaram o prestígio dos funcionários dando-lhes também regalias e privilégios.

Modernamente, porém, a Direcção da Função Pública procurou, desde o último estatuto dos funcionários, pôr de pé um sistema influenciado por princípios e experiências estrangeiros, tendo o cuidado de não cair num excesso de rigor e de aparente precisão que o aproximasse dos métodos americanos.

As linhas gerais do sistema foram fixadas no Regulamento de Administração Pública, de Junho de 1949, remetendo para um decreto simples os preceitos dos aspectos ou pormenores práticos, o qual foi, por sua vez, publicado em Agosto do mesmo ano e substituído, finalmente, por outro de mais fácil aplicação, em Março de 1952.

Constituindo autêntica inovação na vida administrativa da França, este sistema abrangeu a maioria do pessoal dos quadros e começou por constituir um campo de experiências, uma base de trabalho e de discussão. Uma das suas bases é a análise do comportamento dos funcionários, cujos diferentes elementos são objecto de apreciação separada, variando esta análise de conformidade com as atribuições dos serviços e o nível das funções. E a lista tipo, adoptada para a classificação das qualidades dos funcionários, faz-nos lembrar as que fazem parte dos capítulos III e IV do presente estudo, o primeiro dos quais constitui a análise das qualidades já investigadas segundo uma prática usada no nosso departamento.

Não nos consta que o aludido sistema francês tenha sido substituído posteriormente<sup>1</sup>.

Conforme Roger Grégoire — a cuja fonte estamos regressando —, «apesar de na Inglaterra se dizer que os agentes da Coroa são cidadãos como os outros, o serviço civil apresenta-se ali como uma profissão sem medida comum com as outras e como um grupo social de tradições bem afirmadas».

Parece não suceder o mesmo na vida americana, onde a Administração não é considerada uma instituição detentora de grandes prerrogativas e onde ela não constitui mais do que um conjunto de operações comparáveis àquelas de que necessita a gestão de qualquer empresa. Mas, apesar de parecer não se admitir nos Estados Unidos da América que o funcionário deva ser especialmente formado para o serviço público e profissionalmente ligado ao Estado, todavia reconhece-se a necessidade de reservar a entrada nos serviços públicos a pessoas com inequívoca competência. E, em face das necessidades de defesa dos próprios interesses dos contribuintes e do aumento de recursos e atribuições do Estado, e vista, ainda, a

---

<sup>1</sup> Também em relação às palavras que seguem, se lembra ser este estudo referido aos começos de 1967.

gradual complexidade da técnica administrativa, não tiveram ali outro remédio senão aceitar a existência de funcionários de carreira, prover à sua formação e seleção, regulamentar cuidadosamente a função pública, reconhecendo assim a necessidade de uma formação especial e de uma mentalidade esclarecida, para o exercício da missão de cuja eficiência tanto depende o êxito das diversas atividades da Administração.

Como se vê, nos Estados Unidos da América, o elemento fundamental da organização administrativa e, ao mesmo tempo, da estrutura da função pública é o «cargo», caracterizado pelas próprias atribuições, às quais o agente precisamente deve corresponder. Há uma tabela de «cargos» necessários para assegurar a execução de um serviço público, e daqui se deduz o correspondente programa de recrutamento nesse serviço, não sendo permutáveis os empregos de serviço para serviço e correspondendo cada um ao seu fim específico.

Ainda que adaptados às necessidades de uma época e de um país em que a técnica domina, este sistema parece ter inconvenientes; é dispendioso e a extrema divisão de tarefas, ali, tende a multiplicar o número de agentes. Depois, quanto mais especializadas são as funções, ou como tais consideradas, maior é a impossibilidade de os funcionários transitarem de uns cargos para outros. Por outro lado, a organização não se presta a carreiras administrativas regulares, porque uma pessoa recrutada como especializada em determinado trabalho não parece qualificada para ascender a um cargo mais elevado.

Isto está um pouco na tradição americana da divisão do trabalho, onde o próprio carácter específico de cada cargo torna difícil o estabelecimento de regras gerais e onde, portanto, a classificação dos cargos tem uma importância fundamental.

Este sistema tem os seus inconvenientes e levanta problemas que a legislação prevê e permite solucionar, especialmente no que diz respeito à fixação das remunerações dos funcionários.

Na Inglaterra, a organização é, como já aludimos, diferente. O serviço civil britânico não é apenas o conjunto dos seus agentes ocupando, em dado momento, um cargo nos estabelecimentos de Sua Majestade; é uma «instituição», cujos membros se presume consagrarem a sua vida ao serviço da Coroa. A estrutura desta instituição não é resultante das administrações; é uma consequência de princípios previamente adoptados em matéria de recrutamento e de organização das carreiras. Não é, como nos Estados Unidos da América, a análise das tarefas realizadas em cada cargo que determina o nível deste e, em consequência, o grau de qualificação exigido do agente que o ocupa; é o grau de qualificação que determina o lugar que o agente deve ocupar na função pública e que permite colocá-lo onde for mais útil. Isto é: enquanto na América o primeiro elemento é o cargo, porque o agente só intervém para ocupá-lo, na Inglaterra é o homem que em primeiro lugar é considerado, vindo só em seguida o condicionalismo da sua utilização. E isto é na Inglaterra já uma antiga tradição.

Têm ali existido seis classes de funcionários, comuns a todos os departamentos e conhecidas por classes do Tesouro, dividindo-se cada uma delas em graus diversos; são: a classe administrativa, a executiva, a clerical, os estenógrafos, os dactilógrafos e os empregados de escritório.

O acesso aos lugares de entrada, em cada classe, é feito de maneira uniforme: as provas ou exames são organizados em função de quatro níveis de cultura a que conduzem os estudos oficiais na Inglaterra.

Normalmente, os funcionários fazem a sua carreira na classe em que entram e têm condições para ascender a todas as categorias que a compõem. E existe, para cada classe, uma tabela de vencimentos com escala correspondente aos lugares hierarquicamente diferenciados.

Na Suíça, os agentes do serviço federal são, como nos Estados Unidos da América, considerados como especialistas, recrutados na ocasião ou por um tempo limitado para uma tarefa bem definida.

O elemento que serve de base tanto à organização dos serviços como à do pessoal é a «função». A lei que aprova o Estatuto dos Funcionários institui 25 classes de vencimentos, constituindo cada uma destas classes uma escala única e ficando para o conselho federal o cuidado de arrumar cada emprego numa delas, tendo em consideração especial a instrução do empregado, a extensão das atribuições, as exigências do serviço, a responsabilidade e os riscos.

Segundo o Prof. Georges Langrod, em sua *Réorganisation de la Fonction Publique en Grèce*, obra integrada no programa de assistência técnica da O. C. D. E., estão previstas na Grécia as seguintes três categorias de funcionários:

- A) Cargos preenchidos, em princípio, por diplomados das Universidades ou de outros estabelecimentos de ensino superior;
- B) Compreendendo os funcionários possuidores de cursos de ensino secundário, ou equivalentes;
- C) Lugares dos que não provam aptidão dada por diploma oficial suficiente.

Parece que, dentro de cada uma destas categorias, os empregos são classificados segundo as reais aptidões dos seus titulares, sem que o valor próprio dos diplomas seja tomado em consideração.

Existe um certo paralelismo entre esta divisão de categorias e as das classes dos funcionários de Inglaterra e de França. Mas reservamos a nossa opinião pessoal sobre a plena eficácia desta base hierárquica, se for levada a rigor, em países que, ou por causas económicas, ou por deficiências de expansão cultural, carecem de larga margem de selecção para os postos elevados e que, por isso, devam aproveitar ao máximo as competências e os valores humanos que costumam formar-se nas categorias modestas, os quais, não podendo ter logrado a obtenção do diploma oficial normalmente exigido, oferecem, contudo, excelentes garantias de bem servir em cargos mais elevados.

Depois, a função pública é, no referido país, constituída por 13 graus hierárquicos, assim distribuídos pelas três categorias aludidas e correspondendo ao numeral de menos valor absoluto a maior elevação na hierarquia:

- Categoria A: graus 1.º a 9.º;
- Categoria B: graus 4.º a 11.º;
- Categoria C: graus 8.º a 13.º

Os funcionários do 1.º grau têm a qualidade de «altos funcionários»; os dos graus 2.º a 5.º são os funcionários superiores. Está visto, assim, que os funcionários dos mais modestos graus das categorias A e B têm possibilidade de atingir, igualmente, a posição de «funcionários superiores»; mas nenhum, por exemplo, da categoria B — cujo grau hierárquico mais elevado é 4 — pode ascender aos graus 3.º, 2.º e 1.º

Independentemente dos graus, existem umas classes correspondentes às aptidões exigidas dos candidatos a postos administrativos, conforme a missão a desempenhar por cada um, o que, por sua minuciosidade e por sua distribuição pelos diferentes Ministérios — portanto com funções diferentes —, provoca um número exagerado de classes, algumas delas muito semelhantes.

O Estado Grego tem hoje dificuldade de recrutamento de um bom escol de funcionários, porque a função pública não beneficia ali do prestígio social geralmente obtido nos países ocidentais, nomeadamente na França e na Alemanha, e, especialmente, porque os vencimentos são relativamente baixos. Os considerados melhores elementos procuram emprego no sector privado ou preferem as profissões liberais.

Nas reduzidas proporções de uma síntese, algumas vezes já de si prejudicada por ser um simples esboço o que estamos apresentando, escolhemos também o caso da Grécia por se tratar de um país de tradições históricas e reduzida população, como o nosso, embora possamos congratular-nos pela posse de melhores condições económicas e pela continuidade de uma ampla missão no mundo moderno.

\*

O funcionário público português não possui ainda, como sabemos, o seu estatuto geral. Todavia, boa parte da matéria, que por tradição ou actualização o informará, encontra-se dispersa por vários diplomas legais, princípios e doutrina emitida, obra ou estudos que a seu tempo serão por certo considerados na codificação a estabelecer.

Mas são as inovações, de que tal codificação se revestirá, o que dará o verdadeiro cunho da reforma anunciada.

Os princípios legais em vigor da disciplina dos funcionários civis são os que constam do Decreto-Lei n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943, e, tal como o Decreto n.º 19 478, de 18 de Março de 1931 (comparência e faltas ao serviço)<sup>1</sup>, já têm a esclarecê-los, ou a aditá-los, pareceres e acórdãos que vêm enriquecer o conjunto da matéria a consultar.

Entre as publicações consultadas sobre estes aspectos jurídicos, salienta-se a obra do Prof. Doutor Marcelo Caetano intitulada *Estatuto do Funcionário Civil*. Esta fonte de informação possui, anotados, não só o Estatuto Disciplinar e o diploma que estabelece o regime da comparência e das faltas dos funcionários ao serviço, como outra legislação respeitante à vida oficial do funcionário. Completam aquele volume, no campo doutrinal, além de várias intervenções e além da obra

<sup>1</sup> Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 49 031, de 27 de Maio de 1969.



fundamental a que já fizemos larga referência, o *Manual de Direito Administrativo*, a interessante obra *Do Poder Disciplinar no Direito Administrativo Português*.

Um volume que anda diariamente nas mãos de todo o funcionário, não só da Direcção-Geral da Contabilidade Pública como de todos os que, nos diversos serviços públicos, têm a seu cargo a realização, o processamento e o pagamento de despesas do Estado, é o que se intitula *Contabilidade Pública — Diplomas Coordenados e Anotados*, da autoria de Leopoldo Meneses Gouveia e Luís Gonzaga Tavares. Esta extensa e muito completa compilação de textos legais e de doutrina inclui, como se vê pelo título, não só o que respeita à vida do funcionário, como a matéria fundamental que regula a escrituração das receitas e despesas e as normas da Administração, que vão desde a organização do Orçamento Geral do Estado até à autorização e pagamento das despesas do Estado e organização das respectivas contas.

Os diplomas mais característicos de um regime comum do funcionalismo civil são, além dos referidos Decreto n.º 19 478 e Decreto-Lei n.º 32 659, os Decretos-Leis n.ºs 26 115, de 23 de Novembro de 1935, e 42 046, de 23 de Dezembro de 1958, que actualizou o anterior e o rectificou, ambos respeitantes ao regime de vencimentos<sup>1</sup>.

O interesse fundamental que estes dois diplomas fornecem ao estudo de um novo regime comum da função pública consiste, entre outros, nos aspectos seguintes:

- a) Escalonamento das funções exercidas em todos os serviços públicos por 24 grupos de categorias, segundo mapas de equivalências respeitantes a todos os Ministérios;
- b) A atribuição de um mesmo vencimento a cada uma dessas categorias, como padrão de remuneração a fixar na organização dos quadros e manutenção do pessoal;
- c) A fixação, nos primeiros artigos do Decreto-Lei n.º 26 115, de princípios quanto à organização dos serviços centrais dos Ministérios;
- d) As bases, de direito positivo e de estudo, que os citados diplomas oferecem à reforma, ampla e actualizada, de um regime de quadros, categorias e vencimentos, quando esta puder ser feita em harmonia com as novas necessidades da Administração.

Fizemos referência ao nosso direito positivo e a compêndios das suas disposições em consulta.

E ao falarmos da Administração, no capítulo v, mencionámos uma obra do Dr. Aureliano Felismino, rica de análise e de conceitos em matéria de organização. Mas é, ainda, em tudo que respeita ao funcionário e à própria função que aquela obra constitui guia do servidor do Estado, tanto pelos dados deontológicos e éticos que contém como pelas suas referências à organização e metodização do trabalho, da disciplina e do convívio<sup>2</sup>. Insistimos na referência especial ao trabalho deste

<sup>1</sup> Vide legislação respectiva, posterior ao ano de 1966.

<sup>2</sup> *O Servidor do Estado perante a Função*.

autor, por ter o maior interesse actual, não só para o estudo da evolução da Administração, como para o próprio exercício da função pública e o exame dos seus aspectos; e assim, desde o volume mencionado e dos estudos apresentados a congressos, às publicações efectuadas através do Gabinete de Estudos de António José Malheiro.

\*

Os aspectos práticos, de interesse imediato, a encarar na reforma da função pública portuguesa, dariam para um volume de maior extensão que o presente trabalho, mesmo quando apresentados singelamente, sem dados históricos nem estatísticos, sem mapas nem relatos extensos, e tendo apenas em vista focar os aspectos em si, como quem faz um inventário geral de necessidades administrativas a satisfazer.

Não possuímos especial competência para apresentar soluções dos problemas respeitantes ao regime geral do funcionalismo. Mas, se a simples opinião de um modesto funcionário pudesse ser contada, só porque obedece a uma intenção construtiva, julgamos seriam de atender, nos estudos respectivos, pontos como os seguintes, por envolverem factores de segurança económica a oferecer aos que, de futuro, desejem candidatar-se aos diversos lugares da função pública, independentemente de poderem, ainda, originar economias em alguns serviços:

- a) Revisão geral de quadros e actualização de sua estrutura, em harmonia com novas necessidades, possivelmente criadas em certos sectores, e com a diferença no grau de eficiência e de utilização manifestado noutros;
- b) Revisão das classificações das categorias dos funcionários, constantes dos mapas anexos no Decreto-Lei n.º 26 115, tendo também em atenção a natureza das funções, responsabilidades e esforço exigido, e não só os casos em que havia predominado o critério dos cursos normalmente exigidos; e considerando a importância de alguns serviços que não têm sido considerados técnicos (nomeadamente os serviços da Contabilidade Pública, das Contribuições e Impostos e da Fazenda Pública);
- c) Actualização dos vencimentos fixados no Decreto-Lei n.º 42 046, de 23 de Dezembro de 1958, com a integração do subsídio eventual concedido pelo Decreto-Lei n.º 47 137, de 5 de Agosto de 1966; mas, tendo em atenção um possível desnível, já existente, entre remunerações de pessoal dos quadros e categorias existentes em 1 de Janeiro de 1936 e as de outros criados ou remodelados posteriormente;
- d) Uma possível aplicação periódica, no futuro, de um coeficiente de actualização de vencimentos, calculado sobre os números estatísticos expressivos das variações de custo de vida em períodos anteriores;
- e) Revisão do actual sistema de contagem de tempo para a aposentação do servidor do Estado, tendo em conta todos os casos de serviço efectivo prestado nos departamentos do Estado, acompanhada de

medidas tendentes à criação dos recursos que permitam à Caixa Geral de Aposentações a efectivação dos compromissos correspondentes;

- f) Eliminação de algumas deduções, actualmente efectuadas nos vencimentos dos funcionários, para efeitos de determinação das pensões de aposentação, que contribuem para reduzir o nível de vida do aposentado;
- g) Reforço de fiscalização das condições clínicas de concessão de aposentação antes do limite de tempo, com possível elevação do período de tempo mínimo necessário à aposentação sem doença que a justifique.

Demos apenas alguns exemplos de casos suscetíveis, com a atenção dirigida aos seguintes pensamentos:

- a) Manter uma natural concorrência com as actividades privadas, quanto ao pessoal, evitando a continuação do êxodo dos funcionários mais qualificados e defendendo a manutenção de um alto nível de organização dos serviços públicos;
- b) Ter em consideração que não existe, na realidade, uma improdutividade económica dos dinheiros aplicados à remuneração do funcionalismo, já pelo impulso dado pela função pública às actividades gerais do Estado, em que se inclui a direcção de actividades financeiras e económicas, já pela influência directa, económica e social, exercida por vencimento e salário;
- c) Reduzir despesas, fazer economias e determinar simplificações, encontrando compensações financeiras para os aumentos de encargos resultantes de reformas a introduzir em quadros e serviços, onde elas se considerem úteis ou necessárias.

Finalmente: um equitativo enquadramento do funcionário na hierarquia das actividades nacionais, tanto sob os aspectos administrativo, técnico e racional, como no ponto de vista social; um reajustamento de certos sectores às realizações dos novos planos e às novas condições criadas, em harmonia com a evolução das necessidades públicas, reconhecidas pelas reformas administrativas e técnicas ou por estudos realizados (incluída a prevenção de certos desnivelamentos, possivelmente criados por soluções parciais que afectem a harmonia do conjunto); a defesa de um elevado nível de preparação e de idoneidade do servidor do Estado, para o desempenho das funções que modernamente lhe são confiadas; e, finalmente, um aumento de eficiência geral dos serviços públicos resultante da verificação daquelas realidades: tais são, em síntese, e segundo modesta interpretação, alguns dos principais objectivos que sabemos estarem no pensamento dos altos dirigentes da nossa Administração, como também vivem no espírito leal de antigos e dedicados servidores.

## GABINETE DE ESTUDOS ANTÓNIO JOSÉ MALHEIRO

### A) Publicações diversas

EM 1945:

- 1 — *Organização do Programa dos Concursos para as Diferentes Categorias do Quadro do Pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)

EM 1949:

- 2 — *20 Anos de Administração Pública,* pelo Dr. Aureliano Felismino. (Esgotada.)

EM 1950:

- 3 — *Instruções para o Processamento de Folhas de Despesa e Requisições de Fundos.* (Esgotada.)

EM 1951:

- 4 — *Finanças Nacionais,* pelo Dr. Joaquim José de Paiva Corrêa. (Esgotada.)
- 5 — *Palestras Profissionais Destinadas aos Opositores a Concurso para Preenchimento de Vacaturas de Chefes de Secção do Quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)
- 6 — *A Macroeconomia e a Ciência das Finanças,* pelo Dr. Joaquim José de Paiva Corrêa. (Esgotada.)

EM 1952:

- 7 — *Servidores Civis Subscritores da Caixa Geral de Aposentações Vítimas de Desastre em Serviço.* (Instruções tendentes a facilitar a execução do Decreto-Lei n.º 38 523, de 23 de Novembro de 1951.)
- 8 — *Apontamentos para Segundos-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945. (Esgotada.)
- 9 — *Apontamentos para Primeiros-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945. (Esgotada.)

EM 1953:

- 10 — *Orçamento Geral do Estado.* (Instruções elaboradas nos termos do n.º 4 da Portaria n.º 14 389, de 18 de Maio de 1953, a observar pelos serviços na organização dos projectos de orçamento e pelas repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública na sua coordenação e informação.) (Esgotada.)
- 11 — *Subsídios para a Organização do Balanço do Estado.* (Esgotada.)
- 12 — *Apontamentos para Terceiros-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945. (Esgotada.)

## EM 1954:

- 13 — *Abono de Família dos Servidores do Estado*. (Instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 39 844, de 7 de Outubro de 1954.) (Esgotada.)
- 14 — *Apontamentos para Aspirantes*, de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 11 039, de 27 de Julho de 1945. (Esgotada.)

## EM 1955:

- 15 — *Normalização de Informações e Forma de Apresentação de Processos*. (Esgotada.)
- 16 — *Os Primeiros Dez Anos de Vida do Gabinete de Estudos António José Malheiro*, pelo Dr. Aureliano Felismino.

## EM 1956:

- 17 — *Aquisições do Estado, Autorização de Despesas e Dispensa de Concurso Público e Contrato Escrito* (artigo 14.º da Lei n.º 2079, de 21 de Dezembro de 1955). (Esgotada.)
- 18 — *Contas de Exploração e de Estabelecimento das Empresas do Estado* (estrutura do mapa n.º 2 do preâmbulo do Orçamento Geral do Estado).
- 19 — *Rendimento Médio*. (Esgotada.)
- 20 — *Orçamentos Privativos*. (Instruções elaboradas nos termos do n.º 5.º da Portaria n.º 16 009, de 19 de Outubro de 1956, para preenchimento dos impressos a utilizar na apresentação a visto ministerial dos orçamentos privativos dos serviços, aprovadas por despacho de S. Ex.ª o Ministro das Finanças, de 29 de Outubro de 1956.) (Esgotada.)
- 21 — *Despesas de Anos Económicos Findos*. (Esgotada.)
- 22 — «*Contrôle*» *do Trabalho em cada Uma das Secções*. (Esgotada.)

## EM 1957:

- 23 — *Remunerações Acessórias. Regime de Abonos na Acumulação de Cargos. Ajudas de Custo*. (Decreto-Lei n.º 40 872, de 23 de Novembro de 1956.) (Instruções para a sua execução aprovadas por despacho de S. Ex.ª o Ministro das Finanças, de 4 de Janeiro de 1957.) (Esgotada.)
- 24 — *Para Uma Melhor Consciência Administrativa: 1. Vamos Racionalizar a Utilização dos Impressos?* (Esgotada.)
- 25 — *A Selecção do Pessoal para Funções de Chefia*. (Esgotada.)
- 26 — *Comissão de Compras da Direcção-Geral da Contabilidade Pública. Seu Funcionamento*. (Esgotada.)
- 27 — *Para Uma Melhor Consciência Administrativa: 2. Vamos Racionalizar a Utilização dos Artigos de Expediente?* (Esgotada.)
- 28 — *O Fundador do Gabinete de Estudos António José Malheiro*. (Palestra proferida em 14 de Junho de 1957 pelo director-geral da Contabilidade Pública, Dr. Aureliano Felismino, na inauguração de uma sala de cursos.) (Esgotada.)
- 29 — *I Seminário para Opositores ao Concurso para Chefes de Secção*. (Esgotada.)
- 30 — *A Escola Nacional de Administração em França*. (Esgotada.)
- 31 — *Despesas Públicas — Seus Efeitos Económicos*.
- 32 — *Actividades Económicas de Serviços do Estado — Uniformização da Escrita Digráfica e Sua Ligação com a Contabilidade Orçamental*. (Esgotada.)

## EM 1958:

- 33 — *Abono de Família dos Servidores do Estado*. (Instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 39 844, de 7 de Outubro de 1954, com as alterações que lhe foram introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 41 523 e 41 671, respectivamente de 6 de Fevereiro e de 11 de Junho de 1958.) (Esgotada.)

## EM 1959:

- 34 — *Método a Seguir na Conferência de Recibos e Averbamento Destes nas Autorizações de Pagamento*. (Esgotada.)

- 35 — *A Estrutura e o Funcionamento do Ministério das Finanças — A Importância e a Estrutura das Receitas e Despesas Públicas em Função do Desenvolvimento Económico do País.* (Esgotada.)
- 36 — *Inauguração da Biblioteca e Tarefas Adicionais para 1959.* (Esgotada.)
- 37 — *II Seminário — Apreciação e Discussão do Trabalho do Primeiro-Oficial Luis Gonzaga Fernandes Tavares, Subordinado ao Título: «Novas Perspectivas no Domínio da Ciência das Finanças».* (Esgotada.)
- 38 — *Valorização Profissional do Pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Palestra proferida pelo chefe da 12.ª Repartição, Dr. Henrique Daries Louro.) (Esgotada.)
- 39 — *Colóquio entre os Chefes de Secção da Conta sobre Métodos de Conferência de Recibos, das Contas de Pagamento e Averbamento das Autorizações Expedidas.* (Esgotada.)
- 40 — *Tabelas de Abonos e Descontos ao Pessoal do Ensino Primário e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respective Folhas.* (Esgotada.)
- 41 — *Tabelas para o Cálculo e Processamento de Abonos aos Funcionários Colocados nos Serviços Regionais do Ministério da Economia.* (Esgotada.)

EM 1960:

- 42 — *A Simplificação Efectuada no Orçamento de 1960 nos Agrupamentos das Receitas Públicas.* (Palestra proferida pelo adjunto do chefe da 1.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos.) (Esgotada.)
- 43 — *O Problema da Mecanização do Processamento dos Abonos dos Servidores e Pensionistas do Estado.* (Palestra proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.) (Esgotada.)
- 44 — *Construir o Futuro sobre as Posições Conquistadas.* (Palavras proferidas em 27 de Abril de 1960 pelo Dr. Aureliano Felismino, no Gabinete de Estudos António José Malheiro.) (Esgotada.)
- 45 — *Abonos às Famílias de Falecidos Servidores.* (Instruções para a execução do Decreto-Lei n.º 42 947, de 27 de Abril de 1960, e Portaria n.º 17 698, da mesma data, aprovando os modelos de impressos a utilizar.) (Esgotada.)
- 46 — *Organização e Métodos nas Repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública,* pelo Dr. Fernando Natividade Alves, adjunto do director-geral da Contabilidade Pública. (Esgotada.)
- 47 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Assalariados de Carácter Permanente Colocados nos Serviços (sem Autonomia) Regionais do Ministério da Economia e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respective Folhas.* (Esgotada.)
- 48 — *Palestras Proferidas pelo Director-Geral da Contabilidade Pública da Suíça, Dr. Maurice Heimann.*
- 49 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários dos Serviços Regionais do Ministério das Finanças.* (Esgotada.)
- 50 — *Elementos para a Montagem da Contabilidade Digráfica de Um Estabelecimento do Estado com Autonomia Administrativa e Financeira,* pelo Dr. Jorge Naves. (Esgotada.)
- 51 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Magistrados e Funcionários dos Tribunais do Trabalho e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respective Folhas.* (Esgotada.)
- 52 — *Para Uma Classificação Económica das Despesas Públicas.* (Ensaio), pelo primeiro-oficial António Faria Moita.  
*O Princípio Hedonístico e a Produtividade dos Serviços Públicos — Manifestações Espontâneas e Providências Adequadas através dos Tempos,* pelo segundo-oficial João Maria da Silva. (Esgotada.)
- 53 — *Trabalhos de Remodelação do Arquivo Geral da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)
- 54 — *Colóquio entre os Chefes das Secções de Liquidação sobre Métodos a Seguir na Conferência de Folhas (das 2.ª e 3.ª classes de despesas) e de Requisições de Fundos.* (Esgotada.)

## EM 1961:

- 55 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Regionais do Ministério das Obras Públicas e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.* (Esgotada.)
- 56 — *Organização e Métodos — Algumas Notas.* (Palestra proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.)
- 57 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Assalariados de Carácter Permanente Colocados nos Serviços (sem Autonomia) Regionais do Ministério das Obras Públicas e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.* (Esgotada.)
- 58 — *Contabilidade do Estado — Balanço — Ponto do Programa do Concurso para Chefes de Secção.* (Palestra proferida pelo chefe da 2.<sup>a</sup> Repartição, Raul da Silva Baptista.) (Esgotada.)
- 59 — *A Classificação das Despesas Públicas e a Progressão do Sector Extraordinário — Alguns Subsídios para Facilitar o Estudo dos Seguintes Pontos: Balança Comercial e Balança de Pagamentos; Rendimento Nacional.* (Noções.) (Palestras proferidas pelo chefe da Repartição da Conta, Joaquim das Neves Santos.) (Esgotada.)
- 60 — *Temas de Administração Pública,* pelo primeiro-oficial António Leal Telo. (Esgotada.)

## EM 1962:

- 61 — *Trabalhos Dactilográficos — Alguns Conselhos para o Seu Aperfeiçoamento.* (Palestra proferida pelo chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões, Dario Gonçalves.)
- 62 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários do Estado e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.* (Esgotada.)
- 63 — *Apontamentos para Terceiros-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 18 596, de 14 de Julho de 1961. (Esgotada.)
- 64 — *Instruções para a Contabilização Geral das Receitas e Despesas dos Serviços com Autonomia Administrativa.* (Esgotada.)
- 65 — *Apontamentos para Segundos-Oficiais,* de harmonia com o programa dos concursos aprovado pela Portaria n.º 18 596, de 14 de Julho de 1961. (Esgotada.)
- 66 — *Política Profissional.* (Palavras proferidas pelo director-geral da Contabilidade Pública, Dr. Aureliano Felismino, no acto de posse dos novos terceiros-oficiais realizado em 26 de Novembro de 1962.) (Esgotada.)

## EM 1963:

- 67 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Regionais do Ministério da Justiça e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.* (Esgotada.)
- 68 — *Necessidade de Formar e Aperfeiçoar o Pessoal Burocrático,* pelo Dr. António Júlio Simões de Aguiar. (Esgotada.)
- 69 — *Instruções para a Escrituração do Livro de Contas Correntes com as Dotações Orçamentais.* (Serviços com Autonomia Administrativa.) (Esgotada.)
- 70 — *Instruções para a Escrituração do Livro de Contas Correntes com as Dotações Orçamentais.* (Serviços sem Autonomia Administrativa.) (Esgotada.)
- 71 — *Instruções a Observar na Liquidação dos Abonos dos Servidores e Pensionistas do Estado a Incluir em Folhas a Elaborar por Processo Mecanográfico.*
- 72 — *Reorganização dos Serviços da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.* (Esgotada.)
- 73 — *Alguns Aspectos da Intervenção do Estado na Vida Económica,* pelo segundo-oficial Diogo Pires Neves. (Esgotada.)

## EM 1964:

- 74 — *A Expansão da Despesa Extraordinária e o Problema da Sua Cobertura,* pelo Dr. Aureliano Felismino.

- 75 — *Organização e Métodos — Serviços de «Entrada» e de «Conta»*. (Instruções a observar pelas repartições da contabilidade pública na utilização dos respectivos impressos, aprovadas por despacho ministerial de 29 de Junho de 1954.)
- 76 — *Preparação de Formadores de Pessoal para a Execução de Novas Técnicas*, pelo Dr. Aureliano Felismino. (Esgotada.)
- 77 — *Aspectos Económicos e Financeiros do Orçamento do Ministério das Obras Públicas*, pelo segundo-oficial Diogo Pires Neves. (Esgotada.)

## EM 1965:

- 78 — *Elementos de Planificação Administrativa*, pelo primeiro-oficial João Maria da Silva. (Esgotada.)
- 79 — *Organização e Métodos — Serviço Permanente de Correio*. (Estudo.) (Esgotada.)
- 80 — *Les Nouvelles Techniques de Préparation et d'Aménagement du Budget*, pelo Dr. Aureliano Felismino.
- 81 — *Pratiques Administratives Appliquées à la Direction Générale de la Comptabilité Publique du Portugal*, pelo Dr. Aureliano Felismino. (Esgotada.)

## EM 1966:

- 82 — *Subsídio Eventual de Custo de Vida*.
- 83 — *Normalização de Informações e Forma de Apresentação de Processos*. (2.ª edição corrigida e aumentada.) (Esgotada.)

## EM 1967:

- 84 — *Integração Económica Nacional*, pelos chefes de secção Manuel Marques de Almeida e Manuel Martins Saraiva.
- 85 — *Normalização de Expediente dos Serviços do Estado para a Direcção-Geral da Contabilidade Pública*. (Propostas, ofícios e outro expediente de uso geral ou restrito.) (Esgotada.)
- 86 — *Subsídio Eventual de Custo de Vida — 2.ª parte*.
- 87 — *Aptidão Individual para o Exercício de Funções de Chefia*, pelo chefe de secção João Maria da Silva. (Esgotada.)
- 88 — *Despesas com as Forças Militares Extraordinárias Destacadas nas Províncias Ultramarinas*, pelo Dr. Aureliano Felismino.
- 89 — *Aperfeiçoamento Orgânico e Funcional dos Mercados Monetário e Financeiro*, pelo chefe de secção Manuel Marques de Almeida.

## EM 1968:

- 90 — *Actes de Gestion du Personnel qui Favorisent la Coopération Interministerielle*, pelo Dr. Aureliano Felismino.
- 91 — *Casos Técnicos Especiais*.
- 92 — *Subsídio Eventual de Custo de Vida — 3.ª parte*.
- 93 — *Recours à des Experts et Conseillers*, pelo Dr. Aureliano Felismino.
- 94 — *Missão do Ministério das Finanças*, pelo Dr. Aureliano Felismino.
- 95 — *Na Base: Dirigentes, Chefes e Executantes Capazes*. Selecção e coordenação dos chefes de secção Manuel Marques de Almeida e Manuel Martins Saraiva.
- 96 — *Evolução da Técnica Mecanográfica Resultante da Utilização de Ordenadores Electrónicos*, por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.
- 97 — *Pensões a Cargo do Ministério das Finanças*, pelo chefe de secção Armando Furtado Saraiva.
- 98 — *Abono de Família aos Servidores do Estado*, pelo Dr. Jorge Naves, chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões.
- 99 — *Despesas com Obras, Aquisições e Outros Encargos dos Serviços do Estado*.
- 100 — *A Desvalorização do Esterlino*, pelo chefe de secção Luís Gonzaga Fernandes Tavares.



## EM 1969:

- 101 — *Conta Geral do Estado — Mecanização da «Conta dos Pagamentos» — 1.ª Fase: «Contrôle» Mecanográfico dos Pagamentos — Eliminação do «Averbamento»*, por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.
- 102 — *Simplificação Administrativa no Âmbito da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.*
- 103 — *Instruções para o Processamento de Folhas de Despesa e Requisições de Fundos.*
- 104 — *Equilíbrio e Execução Orçamental*, pelo chefe de secção João Maria da Silva.
- 105 — *O Elemento Humano na Vida Profissional dos Funcionários*, pelo chefe de secção António Leal Telo.
- 106 — *A Preparação Técnica dos Funcionários em Face do Desenvolvimento dos Serviços*, pelos primeiros-oficiais Francisco de Jesus Nunes, João Maria Serejo e Carlos Neves Gomes.
- 107 — *Balança Económica Nacional — Suas Determinantes*, pelos chefes de secção Manuel António Cordeiro Ferreira e Aires da Graça Baptista.

## EM 1970:

- 108 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários do Estado e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*
- 109 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Descentralizados do Ministério das Finanças e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*
- 110 — *Tabelas de Abonos e Descontos ao Pessoal do Ensino Primário e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*
- 111 — *Tabelas de Abonos e Descontos aos Funcionários Colocados nos Serviços Descentralizados do Ministério das Obras Públicas e Principais Regras a Observar no Seu Cálculo e no Processamento das Respectivas Folhas.*
- 112 — *Esboço de Um Balanço do Estado por Variações Patrimoniais — Sua Aplicação à Gerência de 1969*, pelo chefe de secção Fernando Pereira Simões.
- 113 — *Nova Classificação das Receitas e Despesas Públicas*, pelo chefe da 5.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos.
- 114 — *Pesquisa de Novas Técnicas*, pelo grupo de trabalho presidido pelo adjunto do Director-Geral da Contabilidade Pública, Dr. Sabino Silva da Costa Teixeira.
- 115 — *A Desvalorização do Esterlino — 2.ª parte*. Coordenação do chefe de secção António Cordeiro de Mendonça Freitas.

## EM 1971:

- 116 — *Balanço da Tesouraria do Estado*. Ensaio com referência a 31 de Dezembro de 1969, pelo chefe de repartição Luís das Neves Álvares.
- 117 — *Instruções para a Execução do Decreto-Lei n.º 305/71, de 15 de Julho*, pelo chefe de Repartição Joaquim das Neves Santos.
- 118 — *Oscilações Cambiais* (o franco francês e o marco alemão). Coordenação do chefe de secção António Cordeiro de Mendonça Freitas.
- 119 — *Pagamento dos Vencimentos por Depósito em Contas Bancárias à Ordem dos Servidores do Estado.*
- 120 — *Casos Técnicos Especiais — II vol.* Coordenação do chefe de secção Luís Gonzaga Fernandes Tavares.
- 121 — *Pensões.*

## EM 1972:

- 122 — *Modificações ao Orçamento Geral do Estado — Elementos destinados a auxiliar a execução do Decreto-Lei n.º 54/72, de 15 de Fevereiro*, pelo chefe de secção Manuel Marques de Almeida e pelo primeiro-oficial Manuel Guerreiro Dias.
- 123 — *Contabilidade Nacional-Contabilidade do Estado — Suas Perspectivas na Administração Pública dos Estados Modernos — Noções e aspectos gerais*, pelo primeiro-oficial Raul da Conceição Rodrigues.

- 124 — *Adenda aos Apontamentos para Terceiros-Oficiais.*  
 125 — *Suplemento Eventual.* — Elementos para a boa execução do Decreto-Lei n.º 457/72, de 15 de Novembro.  
 126 — *Abono de Família dos Servidores do Estado* — Instruções para a sua execução.  
 127 — *Pensões a Cargo do Ministério das Finanças.* Relatado pelo chefe de secção Armando Furtado Saraiva.  
 128 — *Oscilações Cambiais* (o franco francês e o marco alemão) — 2.ª parte. Coordenação do chefe de secção António Cordeiro de Mendonça Freitas.  
 129 — *Instruções para a Execução do Orçamento das Receitas do Estado para 1973.*

## EM 1973:

- 130 — *Balanço da Tesouraria do Estado (Sua Aplicação à Gerência de 1970) e Balanço do Estado por Variações Patrimoniais (Sua Aplicação à Gerência de 1970)*, respectivamente pelo chefe de repartição Luís das Neves Álvares e pelo chefe de secção Fernando Pereira Simões.  
 131 — *Balanço da Tesouraria do Estado (Sua Aplicação à Gerência de 1971) e Balanço do Estado por Variações Patrimoniais (Sua Aplicação à Gerência de 1971)*, respectivamente pelo chefe de repartição Luís das Neves Álvares e pelo chefe de secção Fernando Pereira Simões.  
 132 — *A Colaboração da Direcção-Geral da Contabilidade Pública na Reforma Administrativa.* (Coordenação orientada pelo chefe de repartição Mário Cambraia, com a colaboração do chefe de secção Manuel Marques de Almeida e do primeiro-oficial Manuel Guerreiro Dias.)  
 133 — *Providências sobre o Funcionalismo* — Março de 1973.  
 134 — *Novos rumos para alguns sectores da Administração Pública*, pelo chefe de secção Manuel Marques Correia.  
 135 — *Revisão das Pensões a cargo do Ministério das Finanças.* (Relatado pelo chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões, Dr. Jorge Neves.  
 136 — *Classificação Administrativa das Receitas do Estado*, pelo chefe da 5.ª Repartição, Joaquim das Neves Santos.  
 137 — *A Administração e o Funcionário.* — Subsídios para um estudo da função pública, pelo chefe de secção Álvaro Figueiredo de Melo.

**B) Outras actividades**

## EM 1945:

Palestras profissionais destinadas aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, realizadas no Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras.

## EM 1946:

Curso de preparação dos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

## EM 1948:

Ex-líbris do Gabinete de Estudos.

## EM 1949:

Cursos de preparação dos opositores aos concursos para preenchimento de vacaturas de primeiros e segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

## EM 1951:

Palestras profissionais destinadas aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1953:

Cursos de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros e segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1955:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1957:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra subordinada ao título: «O fundador do Gabinete de Estudos António José Malheiro», proferida em 14 de Junho pelo director-geral da Contabilidade Pública, na inauguração de uma sala de cursos.

I Seminário para opositores ao concurso para chefes de secção.

EM 1958:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1959:

II Seminário para apreciação e discussão do trabalho do primeiro-oficial Luís Gonzaga Fernandes Tavares, subordinado ao título: «Novas perspectivas no domínio da ciência das finanças.

Palestra subordinada ao título: «Valorização profissional do pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública», proferida pelo chefe da 12.<sup>a</sup> Repartição, Dr. Henrique Daries Louro.

Colóquio entre os chefes de secção da Conta sobre métodos de conferência de recibos, das contas de pagamento e averbamento das autorizações expedidas.

EM 1960:

Palestra subordinada ao título: «A simplificação efectuada no orçamento de 1960 nos agrupamentos das receitas públicas», proferida pelo chefe da 1.<sup>a</sup> Repartição Joaquim das Neves Santos.

Palestra subordinada ao título: «O problema da mecanização do processamento dos abonos dos servidores e pensionistas do Estado», proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.

«Construir o futuro sobre as posições conquistadas» — palavras proferidas em 27 de Abril pelo Dr. Aureliano Felismino, na Sala de Cursos Prof. Doutor Costa Leite (Lumbrales).

Palestras proferidas pelo director-geral da Contabilidade Pública da Suíça, Dr. Maurice Heimann.

Colóquio entre os chefes das secções de liquidação sobre métodos a seguir na conferência de folhas (das 2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> classes de despesas) e de requisições de fundos.

EM 1961:

Palestra subordinada ao título: «Ainda a propósito da valorização profissional do pessoal da Direcção-Geral da Contabilidade Pública», proferida pelo Dr. Henrique Daries Louro, como presidente da comissão de leitura designada para apreciar os trabalhos apresentados por funcionários da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra subordinada ao título: «Organização e métodos — Algumas notas», proferida pelo chefe da Repartição Central, Dario Gonçalves.

«Orientação do novo programa de concursos e realização das respectivas provas» — palavras proferidas pelo director-geral da Contabilidade Pública na Sala de Cursos Prof. Doutor Costa Leite (Lumbrales).

Sessões de estudo — Encontros, para opositores aos concursos para preenchimento de vacaturas de primeiros e segundos-oficiais.

Palestra subordinada ao título: «Contabilidade do Estado: Balanço (ponto do programa do concurso para chefes de secção)», proferida pelo chefe da 2.<sup>a</sup> Repartição, Raul da Silva Baptista.

Palestra subordinada ao título: «Classificação das despesas públicas e a progressão do sector extraordinário», proferida pelo chefe da Repartição da Conta, Joaquim das Neves Santos, e dirigida aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra subordinada ao título: «Alguns subsídios para facilitar o estudo dos seguintes pontos: Balança Comercial e Balança de Pagamentos; Rendimento Nacional (Noções)», proferida pelo chefe da Repartição da Conta, Joaquim das Neves Santos, e dirigida aos opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1962:

Palestra subordinada ao título: «Trabalhos dactilográficos — Alguns conselhos para o seu aperfeiçoamento», proferida pelo chefe da Repartição do Abono de Família e das Pensões, Dario Gonçalves.

Curso de preparação para os aspirantes opositores ao concurso para terceiros-oficiais.

EM 1965:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

EM 1966:

Colóquio entre os chefes de secção da Conta sobre revisão e actualização das matérias tratadas nos colóquios de 1959 e 1960.

Sessão de estudo — Encontro — para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de chefes de secção.

EM 1968:

Palestra subordinada ao título: «Evolução da técnica mecanográfica resultante da utilização de ordenadores electrónicos», proferida por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.

EM 1969:

Palestra subordinada ao título: «Conta Geral do Estado — Mecanização da conta dos pagamentos, 1.<sup>a</sup> fase: *Contrôle* mecanográfico dos pagamentos — Eliminação do averbamento», proferida por Dario Gonçalves, director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças.

EM 1970:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de primeiros-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Palestra do chefe da 5.<sup>a</sup> Repartição, Joaquim das Neves Santos, sobre a posição dos estudos da revisão estrutural do Orçamento Geral do Estado.

Palestra do chefe da 5.<sup>a</sup> Repartição, Joaquim das Neves Santos, sobre a nova classificação das receitas e despesas públicas, em projecto, seguida de troca de impressões.

EM 1971:

Reunião de trabalho com o director dos Serviços Mecanográficos do Ministério das Finanças, Dario Gonçalves, a propósito do pagamento de vencimentos por meio de depósito em conta bancária e simplificações a introduzir no circuito dos vencimentos.

EM 1973:

Curso de aperfeiçoamento para opositores ao concurso para preenchimento de vacaturas de segundos-oficiais do quadro da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

**C) Publicações periódicas**

*Boletim Confidencial* (mensal) — N.ºs 1 a 106, referentes aos meses de Junho de 1964 a Março de 1973.

*Boletim Bibliográfico* (trimestral) — N.ºs 1 a 24, do 2.º trimestre de 1967 ao 1.º trimestre de 1973.