

# A ORGANIZAÇÃO CIENTÍFICA DO TRABALHO ADMINISTRATIVO EM PORTUGAL: O MINISTÉRIO DAS FINANÇAS ENQUANTO “LABORATÓRIO ADMINISTRATIVO”? (1945–1974)

## *THE SCIENTIFIC MANAGEMENT IN PORTUGAL'S PUBLIC ADMINISTRATION: THE MINISTRY OF FINANCE AS AN “ADMINISTRATIVE LABORATORY”? (1945–1974)*

Ana Carina Azevedo<sup>1</sup>

Recebido em: 16/01/2017  
Aceito em: 02/05/2017

ana.carina19@iol.pt

**Resumo:** As décadas que se seguiram ao final da II Guerra Mundial testemunharam a afirmação do estudo e desenvolvimento da organização científica do trabalho em Portugal. Ao nível administrativo, o Ministério das Finanças toma a dianteira no processo através do Gabinete de Estudos António José Malheiro. Este artigo pretende analisar a ação do organismo no sentido da formação de especialistas e da inclusão do País numa rede de contatos internacionais com vista à difusão destes métodos, alertando, igualmente, para a sua atuação no sentido do estudo e organização do trabalho realizado ao nível do Ministério.

**Palavras-chave:** Portugal. Estado Novo. Administração Pública. Organização científica do trabalho administrativo.

**Abstract:** After the end of World War II, Portugal witnessed the development of scientific management. At the administrative level, the Ministry of Finance takes the lead in the process through the Research Office “António José Malheiro”, starting to study the working methods used and the alternatives that could lead to the increase of the productivity levels. This article tries to analyze the action of the Research Office in order to train specialists and develop scientific management in the Ministry.

**Keywords:** Portugal. “Estado Novo”. Public Administration. Scientific management.

<sup>1</sup> Universidade Nova de Lisboa – NOVA – Lisboa – Portugal.

## 1. INTRODUÇÃO

O aprofundamento dos estudos e da aplicação dos métodos de organização científica do trabalho (OCT) em Portugal tem, após a II Guerra Mundial, a sua época de maior desenvolvimento. Porém, em 1974, estes não se encontravam ainda amplamente difundidos na realidade portuguesa, não obstante, quando se inicia uma análise focada em casos concretos, ser possível verificar que alguns organismos encetaram processos sólidos de estudo do trabalho com vista à sua reorganização. O caso do Gabinete de Estudos António José Malheiro é um exemplo disso.

## 2. A PROCURA DE MAIOR EFICÁCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Principalmente a partir da década de 1960, a colocação em prática da OCT na Administração Pública passa a ser perspetivada com maior interesse, como forma de aumentar o rendimento do trabalho administrativo e melhorar o desempenho das repartições do Estado. De fato, a própria Reforma Administrativa iniciada em 1967 assentava, também, na aplicação de métodos de OCT que deveriam ser estudados e desenvolvidos por núcleos de Organização e Métodos (O&M), na esteira dos estudos de Fayol e Taylor, como é referido no documento *Crítérios e técnicas de reforma e de reorganização* da Direção-Geral da Contabilidade Pública.

Esta preocupação advém do impacto de lógicas internacionais, porém, estas não se apresentavam como causa única do desenvolvimento de organismos que tinham como missão o estudo e aplicação da OCT na Administração do Estado. Na verdade, as deficiências da Administração Pública portuguesa começavam, no segundo pós-guerra, a ser reveladas pelos estudos preparatórios dos Planos de Fomento – ligados às lógicas do Plano Marshall e aos imperativos da integração do País nos organismos internacionais criados no período –, aumentando a consciência da necessidade de melhorar o seu desempenho numa época em que o volume de trabalho burocrático crescia paralelamente à expansão do setor público. É possível tomar como exemplo um dos estudos realizados no âmbito da preparação do Plano Intercalar de Fomento intitulado *Situação e perspectivas da eficiência da administração* e no qual são referidos “os vícios da burocracia e a ineficiência da Administração” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s. d. m.). Este relatório confidencial retrata em pormenor as debilidades da Administração do Estado que, apesar de não serem exclusivas do País, haviam ganho uma maior visibilidade dado o clima de desenvolvimento económico da época, os imperativos que dele advinham e que pressupunham um maior número de contatos entre os cidadãos e a Administração Pública e a preocupação manifestada pelo Governo em “promover gradualmente a reforma administrativa, com base na reorganização de serviços públicos, em estudos para a racionalização e simplificação do trabalho burocrático e em diligências tendentes a obter a melhoria dos processos de contato com o público” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s. d. m.).

Uma das principais debilidades analisadas prendia-se com as deficiências na organização e nos métodos de trabalho que se traduziam, por exemplo, na lentidão apresentada pelos serviços. Como causas desta realidade, o relatório aponta a insuficiência de verbas consignadas à

reestruturação dos serviços, a fraca atenção dedicada a esta temática pelas chefias e a falta de especialistas em O&M, falha grave no setor público nacional na medida em que:

[...] as questões de organização e métodos nos serviços públicos revestem uma feição técnica que não se compadece com amadorismos e improvisações, exigindo pelo contrário a atenção permanente de núcleos de pessoal devidamente especializado - que entre nós ainda não foi possível formar (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d., fls.9-10).

De fato, parte dos vícios da Administração Pública encontravam-se relacionados com uma desadequada organização e divisão do trabalho e com a inexistência de estudos de O&M. Na lógica de Fayol era, assim, necessário aplicar à Administração do Estado os modelos científicos de organização do trabalho colocados em prática na indústria, seguindo as tendências apresentadas a nível internacional. Esta transformação nas lógicas de trabalho na Administração seria, assim, baseada no estabelecimento de um “clima de reforma entre os funcionários” – sendo este necessário para que os mesmos aceitassem as inevitáveis mudanças que teriam de ser realizadas nos vários serviços – e desenvolvida pelo recurso à “formação de pessoal especializado em questões de organização e métodos”, a quem cabia uma “atenção quase exclusiva ao problema dos métodos de trabalho – designadamente às chamadas pequenas simplificações de periferia dos Serviços” (MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, 1962, p.81).

Porém, o atraso português nestas matérias era evidente, sendo visível na escassez de núcleos de O&M dedicados à organização científica do trabalho administrativo (OCTA). Esta realidade é, também, referida no relatório preliminar sobre as linhas gerais da Reforma Administrativa, documento do Grupo de Trabalho n.º 14 da Comissão Interministerial de Planeamento e Integração Económica (CIPIE):

Como reflexo da crescente importância que por toda a parte se atribui a este fator, tem-se sucedido nos últimos anos em numerosos países a criação de serviços designados de “organização e métodos” [...] No nosso país a falta de serviços de organização e métodos, como tal caracterizados e devidamente estruturados, constitui uma das causas principais da menor eficiência da máquina administrativa (AOS/CO/PC-72, 1966, pp.28-29).

Este mesmo grupo apresentava uma secção dedicada às questões de O&M que, em dezembro de 1965, havia elaborado um relatório sobre a criação e normas de funcionamento destes serviços, no qual foi pormenorizadamente descrito o interesse do seu estabelecimento e as funções que lhe estavam inerentes, bem como as experiências nacionais feitas a este nível. A importância destes serviços, aos quais são atribuídas funções que normalmente competiam às chefias, aumentou na época em estudo, por um lado devido à crescente complexidade dos serviços administrativos e, por outro, devido às novas técnicas de organização do trabalho que vinham dando provas da sua eficácia no aumento da eficiência dos serviços, mas que obrigavam à formação de pessoal especializado. O objetivo dos serviços de O&M prendia-se, assim, com o estudo e aplicação de técnicas de trabalho adequadas ao aumento da eficiência dos serviços, quer pela via do seu melhoramento quer pela redução do seu custo.

Os serviços de O&M atuariam, assim, no âmbito da revisão da estrutura dos serviços, da realização de estudos particulares feitos através da introdução de métodos de simplificação do trabalho, do planeamento de novas atividades e da execução de estudos de interesse comum para

vários setores, sem, porém, quebrar a hierarquia pré-existente. Este é, aliás, um ponto de extrema importância na documentação que incide sobre estes serviços, sendo enfatizado o fato de os especialistas em O&M terem apenas a tarefa de aconselhar os chefes a seu pedido, sendo as decisões da total responsabilidade dos mesmos.

Num outro relatório datado de 1967 e intitulado *Parecer do grupo de trabalho n.º 14, acerca do relatório do subgrupo n.º 3. Organização e métodos administrativos*, são arroladas as condições necessárias ao estabelecimento destes serviços, a saber:

[...] formação especializada e experiência profissional do pessoal; apoio dos dirigentes; um clima administrativo favorável à aplicação dos métodos e técnicas OM; efetivos em número suficiente; estrutura e enquadramento orgânico adequados; possibilidade de realizar estudos pagos por outras entidades e de arrecadar e aplicar as receitas daí resultantes; possibilidade de recurso à colaboração retribuída de outras entidades públicas ou privadas ou de indivíduos estranhos aos seus quadros (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, 1967i).

Quanto às matérias que apresentavam interesse para estes serviços, é visível uma forte presença da OCT, fazendo os princípios de Taylor e Fayol parte das teorias da organização da Administração Pública e da sua relação com a evolução da economia e estando, também, presentes, nos métodos de simplificação do trabalho, na repartição de tarefas e no estudo dos movimentos e tempos de trabalho colocados em prática. A importância da formação não é, também, esquecida, devendo o especialista em O&M ter oportunidade e disponibilidade para se dedicar de forma cuidada à sua especialização, sem esquecer a importância da participação dos trabalhadores na experimentação das novas técnicas de forma a garantir que as soluções encontradas são praticáveis e evitando, igualmente, a sua oposição à alteração dos métodos de trabalho.

Estes eram, de fato, os veículos através dos quais podiam ser alcançadas as necessárias melhorias na produtividade dos serviços públicos nacionais, sendo necessário que os mesmos se empenhassem na sua obtenção. O Ministério das Finanças toma a dianteira neste processo, principalmente ao nível da Direção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP), na qual o Gabinete de Estudos António José Malheiro (GEAJM) se encontrava inserido. Refere um documento da DGCP intitulado *A Direção-Geral da Contabilidade Pública perante os diplomas legais relativos à simplificação dos métodos de trabalho burocráticos e melhoria da eficiência dos serviços públicos*: “A simplificação dos métodos do trabalho burocrático e a melhoria da eficiência dos serviços sempre têm ocupado a atenção desta Direção-Geral, principalmente no que concerne ao cumprimento das atribuições que lhe estão cometidas” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. h), sendo que a causa desta primazia parece prender-se com a importância do Ministério e com o volume de trabalho que o caracterizava. De fato, esta justificação é comprovada por um relatório do grupo de trabalho n.º 14 da CIPIE produzido em 1967, no qual era afirmado que a ordem de prioridades exigida na colocação em prática de princípios de O&M se encontrava relacionada com dois critérios, a saber: a utilidade e a capacidade de ação de cada Ministério na sua relação com o processo de desenvolvimento nacional e o volume das suas ligações com outros Ministérios e com o público em geral. Mediante estes critérios é realçada a importância do Ministério das Finanças, colocado a par da Presidência do Conselho, não sendo, portanto, de estranhar o papel que estes dois organismos apresentaram na aplicação e difusão de métodos de organização científica do trabalho administrativo (OCTA). O início dos estudos tendentes à reorganização do trabalho no Ministério

dependia, porém, da prévia criação de núcleos de O&M. Como refere, em março de 1966, um relatório do grupo de trabalho n.º 14:

[...] atendendo, ainda, a que os fins que prossegue aconselham a que o aperfeiçoamento dos métodos de trabalho estejam entregues aos seus próprios técnicos, sem prejuízo, é claro, de auxílio alheio, quando necessário, afigura-se justificada a sugestão [de criação de um serviço de O&M], pela vantagem que haveria em iniciar tão brevemente quanto possível as simplificações que se tornassem viáveis (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, 1966).

### 3. “UMA REDE EM FORMAÇÃO”: OS CONTATOS INTERNACIONAIS E A FORMAÇÃO DE ESPECIALISTAS

A tarefa de estudo e aperfeiçoamento dos métodos de trabalho utilizados no Ministério das Finanças viria a ser assegurada pelo Gabinete de Estudos António José Malheiro. O GEAJM havia sido criado pelo decreto-lei n.º 34625 de 24 de maio de 1945, como um “instrumento de cultura e aperfeiçoamento” dos funcionários da Direção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP) não apresentando entre as suas prerrogativas iniciais o estudo da OCT. Na verdade, o decreto-lei referia apenas que o Gabinete tinha, como finalidade “(...) promover, entre os funcionários da DGCP, a elaboração de trabalhos da especialidade, que poderão ser publicados na Revista de Contabilidade Pública, ou constituir cadernos de divulgação a editar e a distribuir pelo próprio gabinete” (DIÁRIO DO GOVERNO, 1945), podendo, igualmente, ser responsável por:

[...] cursos livres de contabilidade pública, com o fim de aperfeiçoamento profissional ou com o de orientar, facilitar e completar a preparação dos opositores a concursos de provas públicas para o preenchimento de vacaturas ocorridas na Direção-Geral da Contabilidade Pública (DIÁRIO DO GOVERNO, 1945).

Não obstante, este tornou-se um dos organismos que mais se destacou nos estudos de OCTA, tendo lançado uma série de publicações tendentes a difundir a nível nacional os trabalhos realizados e a incluir os métodos científicos de organização do trabalho no quotidiano dos serviços administrativos nacionais, tendo coordenado a reorganização do próprio Ministério das Finanças com vista à melhoria do rendimento do trabalho.

De fato, o Gabinete acaba por ter um papel importante nas lógicas de simplificação do trabalho na Administração Pública portuguesa, antes mesmo da criação do Secretariado da Reforma Administrativa (SRA). A sua ação não se limitava à DGCP, tendo, igualmente, desenvolvido estudos, ações de formação e publicações sobre a produtividade dos serviços públicos nacionais, incidindo em aspetos relacionados com o rendimento do trabalho burocrático, a fiscalização do serviço, a normalização de processos, a racionalização de métodos, a economia das despesas públicas e a seleção e formação do pessoal. Contudo, as suas principais preocupações centravam-se no estudo de problemas relacionados com o rendimento do trabalho administrativo e com a racionalização de métodos de trabalhos, sendo responsável pela organização de ações de formação sobre estas temáticas e pela publicação dos resultados das mesmas, pelo fato destas serem consideradas essenciais para a diminuição dos encargos resultantes dos atrasos verificados no despacho por via de uma deficiente organização do trabalho no escritório.

O Gabinete constituía-se, assim, como:

**Estudos do CEPE** [ISSN 1982-6729]. Santa Cruz do Sul, n. 45, p. 92-108, jan./jun. 2017.

<https://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/index>

[...] um verdadeiro Laboratório Administrativo, onde, ao lado de cursos de aperfeiçoamento do pessoal, vêm sendo estudados e postos em prática novos métodos, com vista à simplificação da ação administrativa e maior eficácia da administração, do que tem resultado um aumento de rendimento, de produtividade e de economia. (INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO INDUSTRIAL, s.d.)

O GEAJM iniciou a sua atividade empenhando-se na formação de funcionários no estrangeiro. As missões ao estrangeiro de técnicos do GEAJM, ou comissões de serviço, foram, assim, um fator importante na formação de técnicos em O&M. Os objetivos das missões, no que concerne ao nosso tema, incidiam, sobretudo, sobre as técnicas de trabalho em voga na Administração Pública, sendo que estes contatos se efetivavam com a participação em reuniões, congressos, conferências, mostras e exposições, num contato intermediado por organismos como a Agência Europeia de Produtividade (AEP), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Instituto Internacional de Ciências Administrativas (IICA), sendo também fundado nas ligações que se iam estabelecendo entre os próprios técnicos a nível internacional. A carência de especialistas e a necessidade de inversão desta realidade colocam na ordem do dia o envio de técnicos em missões de estudo centradas na evolução e racionalização da Administração Pública, tendo em vista não o estudo da organização e dos métodos de trabalho dos serviços estrangeiros para a sua colocação em prática em Portugal, mas sim a formação de funcionários tendo em vista o seu auxílio no estabelecimento de um programa de ensino apropriado à realidade nacional. Alguns dos nomes ligados à implementação e divulgação de métodos de OCT em Portugal participaram nestes contatos. Como exemplo, em outubro de 1959, Fernando Natividade Alves deslocou-se a Paris, por despacho do Ministro das Finanças, com o intuito de visitar o *Salon d'Équipement de Bureau* de forma a tomar contato com as novas técnicas de trabalho. Também Dario Gonçalves se deslocou ao mesmo local sendo que, no seu caso, o relatório especifica o interesse desta visita pelo fato de ter em vista:

[...] contacto com os diferentes dispositivos, material e sistemas de trabalho que constantemente se estão inventando e aperfeiçoando e assim manter atualizados os conhecimentos que tem acerca da organização das tarefas administrativas, inclusivamente da técnica mecanográfica. (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, 1959, fl.11)

Um dos organismos com os quais a DGCP mantém um profícuo contato é o *Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios* de Espanha, sediado em Alcalá de Henares. Um dos técnicos destacados para a realização de uma visita ao organismo foi Fernando da Silveira, que se deslocou ao país vizinho em abril de 1965, numa visita apoiada pelo Instituto Nacional de Investigação Industrial (INII) e pela Direção-Geral dos Serviços Elétricos e que, como era hábito, resultou na elaboração de um relatório que seria entregue ao GEAJM. Esta visita não apresentava puramente uma lógica formativa pretendendo, também, o estabelecimento de relações mais duradouras e concretas, melhorando os conhecimentos dos técnicos enviados mas também às redes de contatos necessárias à organização de ações de formação e à criação de um organismo congénere em solo nacional tendo em vista a difusão de técnicas e princípios de organização do trabalho que proporcionassem a melhoria da produtividade nacional. Em prol deste último objetivo - apesar das opiniões negativas que vigoravam relativamente à sua constituição -, foi dada particular

atenção à estrutura e atividades do organismo espanhol, bem como à forma de seleção dos candidatos e ao seu plano de formação e de aperfeiçoamento, nomeadamente no que diz respeito à especialização em O&M. Por outro lado, também o *Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios* de Espanha mantinha contatos e recebia apoios dos EUA por via da Agência para o Desenvolvimento Internacional, que se concretizavam na atribuição de bolsas a funcionários espanhóis para missões no estrangeiro e no acolhimento de técnicos norte-americanos especialistas no ensino de O&M, sem esquecer os apoios atribuídos pela OCDE e por outros organismos europeus, através dos quais os técnicos espanhóis estabeleceram relações com a Itália, Alemanha, Inglaterra e França, bem como com países da América Latina.

O caminho percorrido pelos dois países - Portugal e Espanha - no sentido do desenvolvimento da OCTA iniciou-se, segundo o relator, de forma bastante semelhante, através de pequenos cursos de formação, no caso português organizados pelo INII como foi verificado anteriormente. No entanto, em Espanha este desenvolvimento foi mais acelerado, tendo-se o País afirmado nas questões da formação enquanto Portugal se fixou na constituição de núcleos de O&M que, à falta de especialistas, aproveitariam a experiência espanhola enquanto não se verificava ser possível a organização de cursos no País. As relações entre o Estado português e o *Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios* de Espanha mantiveram-se, de fato, próximas. Em meados de 1967, o diretor do Centro acabaria mesmo por instituir três bolsas de estudo para cursos bimestrais de O&M destinadas a funcionários portugueses, no valor total de 108 000 pesetas. Estas ações de formação teriam uma importância relevante, mantendo-se a frequência de funcionários portugueses mesmo após o início das ações de formação organizadas pelo SRA.

#### **4. O TRABALHO ADMINISTRATIVO EM ESTUDO: O GABINETE DE ESTUDOS ANTONIO JOSÉ MALHEIRO**

##### **4.1 O estudo dos tempos e métodos de trabalho**

Após a apresentação da forma como os funcionários do GEAJM entraram em contato com os métodos de OCTA que viriam a colocar em prática, bem como dos meios utilizados para tal e dos objetivos que o organismo se propunha atingir, é tempo de passar à análise da ação do gabinete, seguindo os dados sobre os quais a documentação disponível nos permitiu refletir. A documentação relativa a este Gabinete apresenta, de fato, um duplo interesse: por um lado, as publicações por si editadas foram de extrema importância para a divulgação de técnicas de OCTA, sendo, igualmente, imprescindíveis para o conhecimento dos estudos que sobre a temática foram realizados no organismo; por outro lado, o material de arquivo, à guarda do Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças, revela a forma como, a partir desses estudos, foi realizada a reorganização dos métodos de trabalho no Ministério, reorganização esta em muito baseada nos escritos de Fayol.

As publicações do GEAJM referem-se, particularmente, às questões do rendimento do trabalho e à O&M, bem como à Reforma Administrativa e à organização das empresas, sendo que a colocação em prática de métodos de OCT na administração, principalmente ao nível da contabilidade

pública, era entendida como uma forma de conter as despesas, desde logo, no que dizia respeito ao número de trabalhadores necessários em cada secção. Neste sentido aponta a Circular n.º 305-C de 19 de abril de 1955 estipulando a necessidade de verificar qual o rendimento pessoal dos funcionários para determinar o seu número.

[...] não obstante todos os seus inconvenientes, parece ser o método das contagens e da avaliação de tempos, o único a seguir, [...]. Para o efeito, assentar-se-ia em normas a seguir uniformemente por quase todas as repartições [...] afirma, em 1956, Francisco Lobo numa publicação do GEAJM. (LOBO, 1956, p.36)

Estas normas seriam baseadas na cronometragem dos tempos de trabalho e na estipulação dos tempos-padrão para cada tarefa ou serviço. Desta forma:

[...] obter-se-ia o resumo diário do serviço da secção e o tempo gasto em executá-lo. Conseguir-se-ia, assim, para cada espécie de serviço, o tempo unitário de execução [...] Finalmente, [...] obter-se-ia o mesmo tempo unitário para cada espécie de tarefa, mas agora com maior grau de precisão em virtude de ter sido de um mês a duração da observação. Se achassemos depois a média dos tempos unitários obtidos para cada um dos quatro meses em que incidiu a observação, teríamos um número que poderíamos tomar para tempo (unitário) padrão para cada espécie de serviço. (LOBO, 1956, p.38)

A partir do tempo unitário seria estipulado o rendimento médio de cada trabalhador fazendo:

a) a multiplicação do número anual de unidades de cada espécie de tarefa, incluindo trabalhos extraordinários, pelo respetivo tempo unitário de execução; b) a soma dos produtos assim obtidos (um por cada espécie de serviço de repartição); c) a divisão do tempo total apurado em b) pelo número médio de funcionários da repartição – rendimento médio anual de um funcionário; a divisão do número obtido em c) pelo número de dias úteis do ano abatido do número médio de ausências – rendimento médio diário em função das presenças. (LOBO, 1956, pp.38-39)

Para que estes métodos pudessem ser colocados em prática tornava-se necessária a criação de núcleos de O&M, passando estes a ser bastante recomendados nas publicações da DGCP (ALMEIDA e SARAIVA, 1968) nas quais eram apresentadas as vantagens da introdução da OCTA nas repartições de contabilidade do Estado.

Fernando Natividade Alves, adjunto da DGCP, foi um dos técnicos que se dedicou à divulgação da importância da OCTA, advogando a necessidade de se procederem a estudos e a alterações significativas dos métodos de trabalho administrativo por forma a melhorar a sua rentabilidade. Um dos objetivos a ter em conta prendia-se com a necessidade de diminuir desperdícios de tempo através do estabelecimento do método mais eficaz para realizar cada uma das operações de um determinado serviço, estipulando, igualmente, a melhor ordem da sua execução (ALVES, 1960). Neste sentido, seguia também a circular n.º 461-C, de 8 de maio de 1959, na qual era enfatizada a necessidade de se proceder à “uniformização dos impressos e dos métodos de trabalho” (ALMEIDA; SARAIVA, 1968, p.59).

De fato, a organização dos escritórios seguia bastante de perto as formas de organização do trabalho utilizadas no setor secundário. Numa comunicação inserida no Ciclo de Palestras OMOP, José Myre Dores apresenta o processo de reorganização do trabalho de escritório segundo métodos científicos, o mesmo que, em grande medida, seria praticado no Ministério das Finanças, como se verá adiante. Tal como no mundo fabril, a ênfase é dada ao estabelecimento de rotinas previamente estudadas que tinham como objetivo a obtenção de maiores economias de tempo, bem como à maior

adaptação dos funcionários ao trabalho e ao maior adestramento do trabalhador para a realização de uma tarefa específica, de forma a poder atingir-se uma maior eficiência no serviço. Vários são os gráficos de apoio que servem este objetivo. Primeiramente, os Organigramas, que apresentam o esquema completo do trabalho em cada serviço e permitem que cada funcionário localize a sua posição. Por sua vez, as Fichas de Atribuições pormenorizam a tarefa de cada funcionário estipulando o número de operações a realizar por período de tempo, permitindo, igualmente, que, em caso de rotação de funcionários, estes tenham à sua disposição uma descrição completa de todas as tarefas que possam vir a ter de desempenhar temporariamente (MYRE DORES, 1965). Os Quadros de Repartição de Atribuições também apresentam uma importância central na organização dos escritórios, na medida em que o seu preenchimento implica o reconhecimento de erros de organização e de atuação dos funcionários, permitindo que o trabalho seja analisado e reorganizado segundo um modelo mais rentável sem, no entanto, compartimentar de tal forma as tarefas que estas deixem de interessar aos funcionários.

A forma mais racional de executar cada tarefa seria, igualmente, estabelecida, desta feita no Manual de Operações, documento que tem como função “permitir que qualquer empregado fique esclarecido, em pormenor, sobre o modo de executar as diversas operações” (MYRE DORES, 1965, p.10), garantindo a necessária rotação de tarefas e contribuindo para que a administração não dependa de nenhum funcionário para manter o funcionamento do serviço. A sua edição contribuiria, também, para o estabelecimento de uma melhor organização do trabalho visto o processo de trabalho existente ser analisado e reconfigurado em ordem à sua simplificação e a uma reedição do manual. Da mesma forma, tal como sucedia no setor secundário relativamente ao digrama do circuito de produção, também a nível da administração era estabelecido um Diagrama dos Circuitos de Informação

[...] constituindo um estudo analítico das diversas pessoas que intervêm na realização de uma operação, das tarefas que a constituem e dos documentos que lhes servem de suporte. [...] utilizam-se uns símbolos que significam movimento, arquivo, separação de documentos, cópias, etc., de modo a conseguir-se representar todas as tarefas executadas. (MYRE DORES, 1965, p.13)

Assim, poderiam ser eliminadas incorreções nos processos de trabalho suprimindo documentos que não apresentavam relevância, diminuindo o número de tarefas através da utilização de impressos de escrita múltipla e reordenando-as de forma mais racional para diminuir os tempos de espera. De fato, os métodos de OCTA assemelhavam-se em muito aos que eram usados a nível fabril, sendo que o estudo dos movimentos, da disposição do material de escritório e dos circuitos de circulação de documentos se encontravam na base da OCT nos escritórios.

#### **4.2 A inclusão dos funcionários no processo de estudo do trabalho**

As esperadas resistências à introdução de modificações nos métodos de trabalho deveriam ser cuidadosamente acompanhadas e evitadas através da primazia dada à aplicação de tarefas de simplificação mais simples excluindo, num primeiro momento, aquelas que, pelo seu caráter estrutural, pudessem ser alvo de maior resistência. A tentativa de evitar resistências e entraves à

aplicação de métodos de OCT na DGCP era ainda veiculada pelas propostas de colaboração feitas aos funcionários, permitindo que estes se envolvessem na reestruturação dos métodos de trabalho, apontando falhas e sugerindo possíveis soluções.

A circular n.º 465 de 18 de junho de 1959 é desta preocupação um exemplo, solicitando aos funcionários da DGCP a elaboração de memórias sobre o método a seguir na conferência de folhas e requisições de fundos (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, 1959). Além dos estudos que haviam já sido feitos e que resultaram no estabelecimento de novos modelos de impressos, novos circuitos dos documentos e novos métodos de trabalho adaptados à técnica mecanográfica no processamento de abonos dos servidores e pensionistas do Estado, esta circular solicitava o auxílio dos funcionários para o estudo das diversas operações que constituíam a conferência de folhas e requisições de fundos, sendo que, para cada uma delas, o funcionário deveria expor, exemplificando, as alterações que, a seu ver, deveriam ser introduzidas na rotina de trabalho em vigor. Esta memória deveria seguir as alíneas presentes num inquérito realizado pela Direção-Geral e que tinha como objetivo o aperfeiçoamento e simplificação dos serviços, sendo que nele os funcionários deveriam explicar os métodos que habitualmente usavam na conferência de folhas e requisição de fundos, dividindo e exemplificado, numa primeira etapa, as várias fases de concretização do trabalho e, num segundo momento, explanando a forma como consideravam dever essa conferência ser feita, subdividindo, igualmente, as operações em tarefas. A lógica que enforma este inquérito é, na realidade, herdeira do taylorismo, sendo posteriormente também usada por Fayol, baseando-se na divisão das operações em tarefas e na tentativa de encontrar a melhor forma de executar cada uma delas. As lógicas tayloristas encontram-se, de fato, presentes nas ações tendentes à reestruturação dos métodos de trabalho nesta Direção-Geral, incidindo, igualmente, sobre o estabelecimento das fases e sequência do trabalho.

As respostas a este inquérito foram analisadas por um grupo de trabalho orientado por Godinho Lobo e formado pela circular n.º 481, de 22 de outubro de 1959. Dele faziam ainda parte António Cordeiro de Mendonça Freitas, chefe de secção da 5.ª repartição da DGCP; António Faria Moita, 1.º oficial da 2.ª repartição; José Francisco de Oliveira Rebordão, 1.º oficial da repartição central e António Lela Telo, 2.º oficial da 11.ª repartição. Este grupo de trabalho ficou, assim, encarregue de analisar as memórias feitas pelos funcionários, bem como:

[...] b) concluir sobre o método que, por forma mais ou menos generalizada, está presentemente a ser seguido na conferência de folhas e de requisições de fundos; c) analisar as inovações ou alterações preconizadas pelos Senhores conferentes e concluir sobre quais as que serão de adotar; d) sugerir, com base no que for concluído a propósito das alíneas b) e c), [propor] o esquema de conferência a adotar futuramente. (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. a, fls.1-2)

Por fim, este grupo deveria elaborar um relatório onde seriam expostas as conclusões da análise feita às sugestões dos funcionários e que seria apresentado aos chefes das secções de liquidação que, por sua vez, o analisariam de forma a ser elaborado um conjunto de conclusões que tinha como objetivo o estabelecimento de novos métodos de trabalho nos respetivos serviços. Estas conclusões constituem-se como um bom exemplo da preocupação demonstrada pelo organismo com a melhoria da eficácia do trabalho, apresentando-se de extrema importância para a compreensão das

lógicas que davam corpo aos estudos sobre os métodos usados e a necessidade da sua reestruturação.

Seguindo, assim, a ordem das questões apresentadas no referido relatório, centrando-nos naquelas que dizem mais diretamente respeito ao nosso objeto de estudo, a primeira preocupação manifestada prende-se com a necessidade de compreender se o estabelecimento de um método de trabalho obrigatório, do *one best way*, significaria uma limitação à liberdade de iniciativa dos funcionários, conduzindo a uma diminuição do seu rendimento pelo fato de contrariar as tendências naturais do executante. De fato, esta questão vem acompanhando a própria história da OCT sendo que, no longo debate entre os benefícios em termos da produtividade e os inconvenientes para o trabalhador, trazidos por estes métodos, a questão da quebra da iniciativa foi sempre uma das pedras de toque dos opositores da OCT. Godinho Lobo, no seu resumo sobre as conclusões do inquérito, é claro ao afirmar a necessidade da colocação em prática dos novos métodos saídos dos estudos do trabalho, reconhecendo, porém, que estes apresentavam alguns inconvenientes que tinham como causa o seu grau de flexibilização, não limitando, contudo, os benefícios da sua aplicação (LOBO, 1956). Desta forma, conclui que o método a aplicar deveria ser cuidadosamente estudado e colocado em prática sob a atenta supervisão do chefe de secção que teria, igualmente, como função, a persuasão dos funcionários mais renitentes, principalmente dos mais velhos que apresentavam hábitos mais enraizados e que se constituíam como modelos para os mais jovens. O chefe deveria, igualmente, estar atento às sugestões dos funcionários, analisando e promovendo o estudo das mesmas com o objetivo de alterar os métodos vigentes sempre que surgissem outros mais racionais. De fato, se os métodos deveriam ser cumpridos e respeitados por todos, não deveriam, porém, ser imutáveis tendo a obrigação de evoluir de acordo com a experiência e os conselhos dos trabalhadores. Desta forma, o receio do fim da iniciativa dos funcionários deixa de ter razão de ser, sendo os trabalhadores continuamente chamados a contribuir para a melhoria dos métodos de trabalho dos seus serviços. A formação dos funcionários nos novos métodos de trabalho apresentava, neste âmbito, uma importância fulcral, implicando a criação de cursos nos quais fossem difundidos os métodos de OCTA que se pretendiam introduzir no Ministério e que se tornavam importantes pelo fato de haver sido reconhecido que “[...] toda a tarefa deve ser executada segundo um determinado esquema ou método” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. d, fls.3-4), sendo que o método imposto deveria abranger quer a sequência de operações, quer a disposição dos elementos de trabalho, numa clara analogia com os métodos de OCT característicos do mundo fabril.

A identificação das fases e sequência de trabalho do método geral de conferência de folhas foi o tema da segunda questão colocada à consideração dos chefes de secção. O grupo de trabalho havia indicado um método experimental que, de uma forma geral, coincidia com as sugestões apresentadas pelos participantes, sendo assim recomendada a sua entrada em funcionamento em período experimental. A alteração dos métodos de trabalho e o seu rigoroso cumprimento conduziam, porém - segundo a sugestão do grupo de trabalho - à necessidade de elaboração de um guia do conferente no qual se encontrariam registadas as várias fases de desenvolvimento de cada tarefa e as formalidades a cumprir em cada uma delas. Esta sugestão foi aceite pelos chefes de secção,

concluindo estes que o guia deveria ser constituído por duas partes, sendo que a primeira descreveria o método estabelecido e a segunda compilaria a legislação relativa ao tema. A sua elaboração ficaria a cargo do GEAJM, sendo que a primeira parte seria realizada por um núcleo de funcionários do mesmo e a segunda pelo chefe da secção interessada, com o apoio dos funcionários do Gabinete. Por fim, o êxito de aplicação dos novos métodos dependia, contudo, da disposição do material necessário no escritório sendo, uma vez mais, visíveis as semelhanças com a realidade fabril. O inquérito cobria, igualmente, este aspeto questionando os chefes de secção sobre a relevância da disposição na secretária dos elementos necessários à conferência de folhas para o aumento do rendimento do trabalho. Dos dezasseis chefes de secção presentes, nove afirmaram existir vantagem na correta disposição dos elementos necessários, sendo que apenas dois contestaram a relevância e cinco aconselharam uma certa flexibilidade no esquema. A flexibilidade necessária ao estabelecimento do método não deveria, porém, ser sinónimo de permissividade. De fato, alerta Godinho Lobo:

[...] em tudo o que não constitui pura atividade criadora é possível - cremos - encontrar a maneira mais eficiente de executar. (...) Mais uma vez se nos afigura que a dificuldade reside tão somente em determinar o esquema mais racional. Mas neste campo temos que atuar empiricamente - não constitui o empirismo um dos pontos de apoio do progresso, mesmo científico? Devemos ensaiar um esquema, corrigi-lo ou substituí-lo de harmonia com as conclusões a que a prática nos conduzir. Mas é necessário que ele se pratique como foi estabelecido. O Chefe não deve permitir desvios e, para tanto, não precisa se impor, basta persuadir, doutrinar (íamos a dizer pregar) continuada e persistentemente (LOBO, 1956, fl.9).

#### 4.3 Melhorias nos circuitos de documentos

A par da tentativa de inclusão de todos os funcionários no processo de reorganização do trabalho, uma outra característica dos estudos desenvolvidos pelo Gabinete prende-se com a importância dada aos circuitos de documentos. A *Sugestão no sentido de se conseguir maior simplificação e rapidez no andamento dos processos* é disso exemplo, tendo como objetivo melhorar a eficácia dos serviços mediante uma maior simplificação e organização do trabalho. Apesar de não se encontrar assinada, esta atesta uma atenção e olhar crítico crescentes sobre os serviços da Direção-Geral, sendo o seu objetivo deixado claro logo no início do documento. Dizem-nos os seus autores:

Através do que nos foi dado observar ao longo de uns anos de prática no estudo e informação de processos, estamos convencidos de que, sem quebra do seu bom e rigoroso andamento [...] muitas das fases e operações atuais poderiam ser eliminadas, simplificadas ou substituídas por outras menos absorventes ou morosas. Dada a atualidade que ao problema foi conferida por recentes medidas governamentais, permitimo-nos apresentar uma sugestão que talvez contenha algo de aproveitável. (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. d, fl.23)

Entende-se nesta breve explicação que o momento era, inclusivamente do lado do Estado, propício aos estudos de reorganização do trabalho administrativo. A proposta coloca a tónica não nas fases de trabalho do funcionário, mas na uniformização de impressos e na forma como a correção de alguns elementos, tais como a apresentação dos campos ou a utilização de papel químico na elaboração dos duplicados, permite importantes poupanças de tempo. É preconizada a utilização de minutas uniformes para os processos iniciados nos Serviços, contendo apenas os elementos

considerados essenciais e banindo todos aqueles que não apresentassem utilidade efetiva. As cópias das minutas seriam, também, feitas com o recurso a papel químico, evitando-se o tempo gasto a datilografar os duplicados, sendo assim realizadas “praticamente com o mesmo gasto de tempo e só um pouco mais de despesa com material de consumo corrente” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. d, fl.24). A simplicidade das transformações defendidas permitiria, ainda, evitar a resistência dos funcionários e obter a esperada concordância dos serviços. O estudo afirmava que:

Natural é supor que não levantariam [os serviços] grandes objeções, dada a boa vontade que todos mostram em colaborar com a Direção-Geral da Contabilidade Pública, particularmente quando se trata de obter a mais rápida resolução dos assuntos que apresentam. (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. d, fl.28)

De fato, conclui o relator:

[...] considerando mesmo as hipóteses mais simples e vulgares, isto é, os casos que não obrigam a diligências especiais nem á procura de elementos de consulta e a estudos morosos, é de supor que presentemente se absorvem num processo desta natureza cêrca de uma hora com o estudo e a redação da minuta de informação e outra também na sua cópia á máquina, revisão do texto datilografado e demais formalidades. Ora, pensa-se que da adoção do sistema que se preconiza resultaria um ganho aproximado a oitenta minutos, visto que se tem como suficiente, para novas operações, o tempo médio de quarenta minutos (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. d, fl.28)

Os estudos até agora apresentados tinham, na verdade, como objetivo a sua aplicação no quotidiano do Ministério. É com esse mesmo propósito que, em 1960, Fernando Natividade Alves realiza uma visita às várias repartições com o intuito de aperfeiçoar os métodos de trabalho em uso, tal como havia sido indicado na circular n.º 461, de 8 de maio de 1959 referida anteriormente. No relatório da visita é possível verificar que os funcionários da DGCP se encontravam familiarizados com os novos métodos de organização, demonstrando inclusivamente receptividade para compreender e aceitar a necessidade de simplificar o trabalho para obter um maior rendimento. Porém, mantinham-se desperdícios de tempo, permanecendo sequências em ziguezague nos circuitos de documentos, bem como retrocessos causados pelo fato das operações não serem concluídas quando deveriam. O estudo das operações em vigor em todas as repartições da DGCP era, assim, prioritário, sendo que em cada uma delas foram estudadas as tarefas existentes e a sua sequência, nomeadamente no que diz respeito aos seguintes setores: entrada e saída de correspondência; informações; movimento de folhas; controlo sobre os registos da secção de liquidação e sobre os livros da secção da conta; guias de reposição; arquivo de correspondência; cabimento prévio; guias de reposição abatida; anulações; controlo de fundos saídos; entrada de expediente; livro de cativos de anos findos; devolução de folhas e uniformização de impressos.

Outros estudos foram feitos pelo GEAJM resultando na elaboração de alguns manuais, entre os quais se salienta o volume que tem como título *Normalização de Informações e Forma de Apresentação de Processos*, editado em 1955 ou ainda a obra intitulada *Preparação de Formadores de Pessoal para a Execução de Novas Técnicas*, esta última decorrente do trabalho de um grupo de funcionários convocado em 1965 a partir da circular n.º 625-C, de 12 de janeiro. Pela circular n.º 626-C, de 16 de janeiro do mesmo ano, foi dado a conhecer o plano de trabalhos desta equipa no qual se encontravam já patentes alguns elementos passíveis de organização cientificamente. Do estudo

destes casos resultou a apresentação de novos modelos de impressos uniformes, que foram, posteriormente, enviados e colocados à consideração dos chefes de repartição (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. g). Neste manual é visível a forma como o estudo do trabalho segue as orientações da OCT no que diz respeito à sua simplificação e ao processo de análise necessário para que este pudesse ser compartimentado em tarefas menores, sendo que “todas as suas partes e todas as ações praticadas devem ser registadas separadamente. Cada parte assim registada deverá ser completa em si própria, tendo um princípio definido e um fim” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. f, fl.6). Os propósitos desta simplificação consistiriam em tornar as tarefas mais claras e as execuções mais fáceis, sendo que, como forma de atingir estes objetivos, o estudo se deveria basear em três processos, a saber: separar, resumir e copiar. Todo o processo de planeamento do trabalho é referido, desde as técnicas de medição que incluem as questões relativas ao estudo e estabelecimento dos tempos de trabalho; passando pela utilização da análise pelo filme, pela qual uma operação de escritório é gravada e analisada imagem a imagem; pelo estabelecimento de tempos-padrão predeterminados e do rendimento padrão; até à técnica de exemplificação da atividade ou estado de observação ocasional que permite “[...] fixar a proporção de tempo que é despendido num tipo particular de trabalho [...]” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. f, fl.28).

É visível a forma como as técnicas de medição do trabalho fabril podiam, também, ser aplicadas ao trabalho de escritório, tal como é referido no próprio manual, não obstante algumas idiossincrasias deverem ser tidas em consideração. No trabalho administrativo o estabelecimento de tempos-padrão deveria apenas ser aplicado a operações muito pequenas, que não conduzissem de forma direta à produção de um elemento qualquer e nas quais eram necessários poucos movimentos corporais. Como exemplo, o manual refere-nos a sequência dos movimentos necessários para levantar um lápis caído no chão, referindo que estes “[...] podem ser divididos em quatro fases - procurar apanha-lo, apanha-lo, voltar à posição normal e colocar a ponta do lápis sobre o papel” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, s.d. f, fl.27). Após o estudo do trabalho com vista à sua divisão em tarefas, também estas passavam por um processo de análise e descrição, com vista à sua avaliação, simplificação e correção, tendentes ao aumento do rendimento. No entanto, nem só deste tipo de trabalho vivia o escritório, sendo perigoso esquecer a forte componente intelectual indispensável que dificilmente podia ser medida e cientificamente estabelecida. Por último, a necessidade de evitar críticas por parte dos funcionários também se encontra presente na maioria dos estudos deste Gabinete.

Apesar do trabalho desenvolvido pelo GEAJM, o seu diretor afirma que este esforço, não obstante meritório, se constituía como “[...] um remédio que debela o mal, sem o curar” (DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, 1967, fl.6), sendo que a solução para os problemas de organização da Administração Pública nacional residiria somente na criação da Escola Prática de Administração Pública que não chega a ver a luz do dia.

## 5. CONCLUSÃO

É notória a forma como o GEAJM se ocupou dos estudos tendentes à aplicação da OCTA no Ministério das Finanças. Também neste Ministério, as debilidades da Administração Pública portuguesa se tornavam visíveis, sendo decorrentes da existência de métodos de trabalho desadequados que conduziam a desperdícios de tempo e à morosidade característica do funcionalismo público. A tentativa de ultrapassar estas debilidades e rentabilizar o trabalho na Administração do Estado, aumentando a sua eficácia, passava pelo estabelecimento de núcleos de O&M e pela conseqüente necessidade de formação de funcionários, inclusivamente a nível internacional. Desta forma, e dada a sua importância na organização do Estado e, conseqüentemente, o volume de trabalho com o qual se deparava, o Ministério das Finanças acaba por ser o primeiro a constituir um Gabinete que apresentava como missão o desenvolvimento dos estudos tendentes à aplicação de métodos científicos de organização do trabalho nas suas várias repartições, em certa medida, abrindo caminho à Reforma Administrativa ainda antes da criação do SRA.

Como foi constatado, a ação do Gabinete desenrola-se, sobretudo, a dois níveis. Por um lado, as publicações por si editadas pretendiam dar a conhecer os métodos de organização do trabalho passíveis de ser aplicados ao nível da administração, podendo ser utilizados, com os necessários ajustes, em qualquer repartição do Estado. Por outro, os estudos desenvolvidos constituíam-se, talvez, como a sua iniciativa mais interessante, sendo neles analisados os métodos de trabalho colocados em prática nos vários serviços e propostos aperfeiçoamentos concretos que visavam melhorar a produtividade dos mesmos. É ainda visível a tentativa de inclusão dos funcionários e chefias na elaboração dos novos métodos de trabalho, tendo alguns dos processos de estudo início com a compilação de sugestões de funcionários que, dada a sua experiência, eram chamados a expor os métodos usados na realização de cada tarefa, devendo, igualmente, referir quais as alterações que, a seu entender, poderiam ser estabelecidas para melhorar a eficácia da sua execução. Estas sugestões eram depois entregues à análise das chefias sendo, assim, com o auxílio de membros dos vários níveis da hierarquia que o novo método era estabelecido e aplicado, sendo esta uma forma de evitar resistências e envolver os trabalhadores na reorganização dos serviços.

Os métodos propostos apresentam múltiplas semelhanças com o mundo fabril, nomeadamente no que diz respeito ao estudo da disposição ótima do material de escritório ou ao estudo e cronometragem dos tempos de trabalho. No entanto, a maior ênfase será dada aos aspetos relacionados com a racionalização de impressos e com os circuitos de documentos devido ao seu impacto direto nos tempos de trabalho apresentados. A problemática da morosidade dos serviços era, de fato, um dos aspetos centrais dos estudos realizados, sendo, igualmente, uma das principais debilidades da Administração Pública nacional. Porém, os estudos concluem que, mesmo após o estabelecimento de novos métodos de trabalho, continuavam a verificar-se desperdícios de tempo sobretudo decorrentes de variáveis não controláveis características do funcionalismo público. De fato, a administração apresentava fatores que não eram passíveis de previsão e de um controlo rigoroso, principalmente ao nível do despacho, resultando na morosidade da circulação dos documentos e na permanência de sequências em ziguezague derivadas dos múltiplos retrocessos da documentação ao longo do processo. De fato, as características do trabalho administrativo não podem ser

esquecidas no processo de organização do trabalho dos serviços do Estado, principalmente devido ao fato deste pressupor e depender de uma componente intelectual que não pode ser cronometrada.

Mas o caso do GEAJM é apenas um exemplo concreto de uma história na qual os métodos de OCT vão, progressivamente, sendo difundidos na realidade portuguesa, sobretudo a nível industrial e administrativo, mas também agrícola, expandindo-se de forma relativamente subtil, camuflados nas lógicas da produtividade características do período, num processo bastante enredado nas dinâmicas internacionais que pautam a época e nas quais Portugal se integra, quer por necessidade, quer devido ao voluntarismo de alguns atores.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. M.; SARAIVA, M. M. *Na base: dirigentes, chefes e executantes capazes*. Lisboa: Gabinete de Estudos António José Malheiro, Ministério das Finanças, Direção-Geral da Contabilidade Pública, 1968.

ALVES, F. N. *Organização e métodos nas repartições da Direcção-Geral da Contabilidade Pública*. Lisboa: Ministério das Finanças, Direção-Geral da Contabilidade Pública, 1960.

CAETANO, M. *Depoimento*. Rio de Janeiro: Distribuidora Record, 1974.  
Decreto-lei n.º 34625, *Diário do Governo*, I Série, n.º 113, 24 de maio de 1945, p.434.

GRAÇA MIRA, J. R. *A Organização Científica do Trabalho e a Administração das Empresas*. Lisboa: Sociedade Portuguesa de Contabilidade, 1953.

LOBO, F. A. G. *Rendimento Médio*. Lisboa: Ministério das Finanças, Direção-Geral da Contabilidade Pública, Gabinete de Estudos António José Malheiro, 1956.

MENDES, V. *A organização na empresa*. Lisboa: Federação Regional dos Sindicatos dos Empregados de Escritório do Sul e Ilhas Adjacentes, 1974.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS. *A reforma administrativa: contribuição para os trabalhos preliminares*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1962.

MYRE DORES, J. (1965), *Alguns documentos de definição de estruturas e definições de métodos*. Palestra integrada no Ciclo de Palestras OMOP, Lisboa, Estudos e Palestras, n.º 4.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO (1968). *Relatório da Execução do II Plano de Fomento: Metrópole, 1959-1964*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1968.

## Fontes arquivísticas

### Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças

DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, Gabinete de Estudos António José Malheiro, Estudos sobre a mecanização administrativa, Projeto da circular. Método a seguir na conferência de folhas e requisições de fundos.

DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, Gabinete de Estudos António José Malheiro, Estudos sobre a mecanização administrativa, Relatório da visita às repartições da Direção-Geral da Contabilidade Pública, efetuada em cumprimento do determinado na circular n.º 461-C, de 8 de maio de 1959.

DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, Gabinete de Estudos António José Malheiro, Estudos sobre a mecanização administrativa, Relatório de 1959.

DIREÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA, Gabinete de Estudos António José Malheiro, Estudos sobre a mecanização administrativa, Conclusões do colóquio para chefes de secção pelo chefe da 11.ª repartição.