

CASO PEDAGÓGICO  
**GESTÃO DO  
CONHECIMENTO**

**ipps**\_iscte  
Melhores Políticas  
Públicas

# O desafio de preservar o conhecimento na Administração Pública

ISBN 978-989-8990-55-6



**Autores**

Marlon Duane Kaercher dos Santos  
Marcelo Vegi da Conceição

**Coordenação Científica**

Florinda Maria Carreira Neto Matos

**Este Caso Pedagógico baseia-se em situações reais e em entrevistas com especialistas. É um instrumento de formação que visa gerar discussão em sala de aula. A narrativa é ficcionada e não faz juízos de valor sobre a situação apresentada ou as ações dos intervenientes.**

## RESUMO

Com a iminente reforma da trabalhadora mais antiga de um instituto público, um dirigente confronta-se com a pergunta: como garantir que o conhecimento acumulado por ela não se vai perder com a sua saída? Este dirigente decide criar um projeto-piloto voltado para a gestão de conhecimento, mas enfrentará diversos obstáculos. O caso permite discutir a importância e os principais conceitos da gestão do conhecimento, além de estratégias e ferramentas disponíveis para retenção e transmissão do conhecimento, principalmente na Administração Pública portuguesa.

Tempo de leitura estimado  
25 minutos



GESTÃO DO  
CONHECIMENTO

**O desafio de  
preservar o  
*conhecimento*  
na  
Administração  
Pública**

*“A coisa mais indispensável a um homem  
é reconhecer o uso que deve fazer do  
seu próprio conhecimento”*

PLATÃO  
REPÚBLICA VII, 514A-541B

# Nem só de ingredientes e medidas vive uma receita

Como sempre nas manhãs destes últimos meses, as notas do “Fado Português”, entoadas pela voz de Amália Rodrigues, despertaram-na no seu quarto. O despertador avisava-a de que começava mais um dia.

Catarina Évora andava nostálgica nos últimos tempos. Talvez fosse por isso que tinha escolhido aquela canção. Os seus pensamentos voavam cada vez para mais longe, à medida que se aproximava o dia em que a reforma lhe iria finalmente bater à porta. Andava a sonhar com histórias que tinha vivido quando entrou pela primeira vez no prédio do que se chamava então Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação. Não era difícil de perceber. Afinal, tinham sido mais de três décadas dedicadas ao serviço público.

Desceu à cozinha para tomar o pequeno-almoço e o telemóvel tocou nesse preciso instante. Era Isabel, a filha mais velha, a convidá-la para uma videochamada. Catarina tinha uma certa aversão às novidades tecnológicas, mas tinha começado a usar a videochamada por pressão da filha, que vivia em Viana do Castelo. Acabou por se acostumar e até gostar, pois era uma forma de acompanhar o crescimento da sua neta Inês.

— Bom dia, mãe. Falta alguma coisa nesta receita de pão de deus que me mandaste. Não é possível! Usei o medidor, pus as quantidades exatas e olha este horror!

— Isabelita, não sejas assim tão exigente — respondeu Catarina a sorrir. — Achas que eu também acertei à primeira? E nem me parece assim tão mal pelo que estou a ver...

— Mas, ó, mãe, a receita é mesmo assim? Está duro como pedra! Coitadinha da Inês. Estava toda animada a ajudar-me e agora queria comer uma fatia — Isabel apon-tou a câmara para a filha, que mandou beijinhos para Catarina.

— Bom dia, avó! A mãe e eu fizemos o teu bolo! Mas a mãe diz que saiu mal.

Catarina sentia muito a distância da família e voltou a pensar que talvez pudesse ir viver para perto deles depois da reforma.

— Beijinhos, Inês! A avó está com muitas saudades.

Isabel voltou a aparecer no ecrã e Catarina tentou consolá-la:

— Ó, filha, as receitas não são só ingredientes e medidas. Quando eu fiz a receita com a tua avó demorei imenso tempo até que saísse mesmo bem. Nas primeiras vezes, a avó Clarisse estava sempre ao meu lado a dar indicações e, mesmo assim, ao princípio saía mal. Há pormenores que só se aprendem com a prática. É preciso ir experimentando e vai-se melhorando.

— Então, mãe, se calhar é disso que precisamos — disse a filha a sorrir. — Temos de fazer esta receita as duas. Não te esqueças que nos estás a dever uma visita.

Catarina sorriu, lembrou Isabel de que ainda precisava de trabalhar mais alguns meses antes da reforma e que, por sinal, já estava atrasada para o serviço. Despediu-se, engoliu à pressa o pequeno-almoço, agarrou na mala e nas chaves do carro e saiu porta fora.

Morava há muitos anos próximo da Avenida da Igreja, em Alvalade, um simpático bairro de Lisboa. Podia percorrer de olhos fechados o caminho de casa ao trabalho, no Terreiro do Paço. Enquanto ouvia a sua estação de rádio de sempre, ia evitando habilmente as ruas com mais trânsito.

Depois de tantos anos, tinha aprendido quando é que os trajetos tinham mais trânsito e sabia escolher com mestria o melhor caminho conforme a hora do dia, o dia de semana e até o dia do mês.

Em conversas com os colegas, valorizava o seu conhecimento do trânsito e menosprezava o uso do GPS, pois “há muitos caminhos possíveis entre dois pontos”.

# Um cenário desolador

Catarina trabalhava num instituto de financiamento ligado ao Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural. As suas responsabilidades incluíam a avaliação orçamental e o apoio a projetos de promoção da agricultura sustentável. A equipa da qual fazia parte realizava a análise de candidaturas e era responsável pelas transferências do financiamento para os projetos aprovados.

A saída de Catarina estava iminente e a equipa tentava preparar-se para esse momento. Tinham entrado, recentemente, na unidade três novos funcionários: Sebastião Montemor e Rita Leiria, ambos de engenharia agrónómica, ele vindo do ISA e ela da Escola Superior Agrária de Santarém, que ingressavam na função pública pela primeira vez. Além de Joana Sines, uma funcionária já com uma carreira de 20 anos na Administração Pública, que tinha sido transferida para o instituto a seu pedido, por conveniência de horário.

Ao todo, entre técnicos superiores, assistentes técnicos e administrativos e outros cargos de apoio, o instituto contava com 40 funcionários, e a divisão da qual Catarina fazia parte era composta por oito pessoas.

O diretor do instituto, Carlos Viseu, um jurista formado pela Universidade de Coimbra, era um dirigente de longa data da Administração Pública. Tinha assumido as novas funções há dez meses com o objetivo de reestruturar a gestão da entidade. A equipa tinha perdido muitos trabalhadores que se tinham reformado nos últimos anos e agora tinha de lidar com a saída da funcionária mais experiente. O excesso de rotatividade e a dificuldade em reter pessoal com experiência faziam parte dos desafios da gestão do instituto, uma realidade semelhante à de muitos sectores da Administração Pública.

Carlos teve dificuldade em compreender a rotina e as dinâmicas do instituto. Tinha lido a maior parte dos documentos e das normas formais, mas acabava sempre por recorrer a Catarina para compreender como aplicar aquela panóplia de orientações e regras. Por um lado, compreendia e sabia interpretar a linguagem dos regulamentos, devido à sua experiência e formação jurídica. Por outro, sentia sempre que estava a deixar passar algum detalhe importante da rotina.

Percebeu também que cada membro da equipa tinha um repositório próprio de documentos pessoais, que só eram compartilhados quando ocorria alguma auditoria interna ou as chefias os solicitavam. Nos repositórios comuns havia apenas documentos relacionados com atos normativos do instituto e instruções gerais da Administração Pública.

Já tinha passado por outras entidades, antes como técnico e agora como dirigente, função que desempenhava há mais de uma década. E, em conversas com colegas e

sempre que refletia sobre os desafios do trabalho, dava-se conta de que um dos principais problemas era a enorme dificuldade em reter o conhecimento que era produzido e que existia no seio da Administração Pública, mas que parecia desvanecer-se com o tempo.

As mudanças dos ciclos políticos e a grande mobilidade de funcionários, aliadas às reformas e perdas de funcionários para o setor privado, criavam um cenário desolador para a gestão do conhecimento. Na realidade, de cada vez que um trabalhador abandonava um determinado serviço, o saber que tinha acumulado desaparecia com ele.

Com a saída de Catarina, perderia o último “arquivo de experiência”, sem que houvesse uma estrutura preparada para suprir as lacunas criadas por essas alterações constantes no quadro de funcionários. Carlos sentia-se pressionado pelo tempo. A cada dia que passava, a sua melhor fonte de informação estava mais próxima de o deixar e nem sequer tinha ainda encontrado um substituto. Percebeu que precisava de tomar decisões rápidas para gerir esta situação.

# Posso contar consigo?

Carlos decidiu iniciar um projeto-piloto de Gestão do Conhecimento. Não queria desperdiçar tempo, já que Catarina era uma peça importante para pôr essa engrenagem em funcionamento.

Marcou uma conversa com Catarina e propôs-lhe que dedicasse os seus últimos meses a fazer a formação dos novos funcionários. Carlos também estaria presente. O objetivo seria transmitir as percepções e a experiência que Catarina tinha acumulado no decorrer dos seus longos anos na Administração Pública, uma revisão daquilo que ela tinha “aprendido fazendo”. Embora as atividades da Catarina tivessem um teor mais normativo e formal, ela era um repositório vivo de como se podiam interpretar e aplicar as regras e como se conseguia realizar o trabalho.

A estratégia era utilizar a formação dada por Catarina como um passo inicial, para que no futuro os outros trabalhadores também partilhassem os seus conhecimentos e se criasse uma cultura colaborativa. Para além disso, sugeriu que Catarina gravasse vídeos a explicar a execução das suas atividades. Carlos tinha participado numa palestra, meses antes, sobre a produção de materiais e o uso de ferramentas para gestão de repositórios digitais e queria aplicar o que tinha aprendido.

Queria criar uma plataforma informática para a gestão do conhecimento na organização. O objetivo era disponibilizar uma rede onde pudesse ser organizado e partilhado todo o conhecimento tácito que tinha sido acumulado com a experiência de cada um, que era indispensável para o desempenho das tarefas do instituto.

— Então, Dra. Catarina, o que é que me diz desta proposta? — perguntou.

— Não sei exatamente que resposta lhe posso dar neste momento, Dr. Carlos, mas a primeira que me vem à cabeça é que talvez eu não possua as competências para este tipo de atividade. A docência não foi a minha escolha profissional. Imagine que, só de o ouvir falar em ferramentas digitais e gravação de vídeos, fiquei logo maldisposta. Se há uma coisa que não sou é adepta dessas modernices.

Catarina ainda argumentou que, embora estivesse no fim da sua carreira, as atividades que desempenhava já eram demasiadas para a sua carga horária e que essa situação tinha piorado com a saída de colegas e a chegada de outros que ainda não desempenhavam as suas tarefas de forma autónoma. Mas de pouco serviu.

Carlos explicou-lhe que a responsabilidade pelas ferramentas de apoio, questões informáticas e afins seria dele. Já estava a planear a formação de uma pequena equipa responsável para gerir este processo e queria apenas a disponibilidade de Catarina para transmitir o conhecimento que adquiriu, com tantos anos de serviço público.

Catarina fez um aceno ambíguo com a cabeça, sem se comprometer, e, com uma expressão não muito entusiasmada, disse que precisava de uns dias para pensar no assunto.

— Muito bem. Pense e venha falar comigo se quiser discutir alguma coisa. Além de ter de tratar dessa questão da equipa para gerir o projeto, tenho ainda outra preocupação para resolver: penso que seria uma mais-valia a contratação de uma plataforma informática para gerir o repositório.

Despediram-se, mas Carlos ficou com a impressão de que Catarina não estava disposta a aceitar o desafio.

# Cada um por si

Outro problema de que Carlos rapidamente se apercebeu foi que cada um dos funcionários produzia os seus documentos e pareceres com o seu estilo pessoal. Não havia procedimentos, minutas, modelos nem estruturas pré-formatadas de uso comum. Podia mesmo acontecer que pareceres feitos por membros diferentes da equipa, sobre questões similares, se contradissem.

Teve a impressão de que cada elemento da equipa trabalhava com um conjunto próprio de normas e rotinas, embora as atividades de todos fossem essencialmente as mesmas e pertencessem ao mesmo instituto. Embora esta dificuldade não fosse novidade para si no serviço público, não sabia qual seria a melhor solução.

Uma das medidas que adotou foi a realização de reuniões semanais, às segundas-feiras, onde cada membro da equipa descrevia o trabalho que tinha em mãos e expunha as suas dificuldades. Usando uma técnica de *brainstorming*, os colegas eram incentivados a apresentar e discutir estratégias a adotar.

Decidiu que, enquanto não conseguisse implementar a plataforma para gestão do repositório de conhecimento, todos deveriam compartilhar, num repositório da *intranet*, todos os documentos e decisões que produzissem, para que ficassem acessíveis aos membros da equipa. E decidiu que, a partir desse momento, todos os pareceres fossem lidos por todos os que exercessem as mesmas tarefas, antes de serem considerados finalizados.

Por um lado, sabia que a decisão iria aumentar o tempo de resposta, mas Carlos esperava promover no médio prazo uma aprendizagem equilibrada e decisões mais robustas, principalmente devido à partilha de conhecimento e experiência.

Notou que, entre os funcionários mais novos, havia algum entusiasmo com a possibilidade de aprender com a partilha da experiência dos colegas, mas encontrou mais resistência por parte da Joana Sines, que lhe foi apresentar as suas reticências:

— Já levo duas décadas de serviço público e esta é a primeira vez que me sinto vigiada. Ter de dividir os meus documentos de trabalho parece-me uma auditoria interna de colegas, como se eu não soubesse exercer as minhas funções.

Carlos explicou que estas práticas não tinham por objetivo verificar o trabalho de um ou outro, mas sim transferir conhecimento e experiência entre os colegas, o que contribuiria para o crescimento de todos. Explicou ainda que, assim como ela tinha entrado no instituto por mobilidade, havia outros que saíam, e precisavam de reter na instituição o conhecimento produzido. Joana não ficou totalmente convencida, mas, como tinha acabado de chegar, resolveu dar ao processo o benefício da dúvida.

# Dados, informação e conhecimento

Carlos estava decidido a contratar uma plataforma de Gestão do Conhecimento e sabia que a formação de uma equipa interna, responsável pelo projeto, era importante para o seu sucesso, além da adesão dos funcionários à estratégia.

Para tentar sensibilizá-los, convidou um especialista em Gestão do Conhecimento para uma pequena palestra. Raul Faro, recomendado por uma antiga professora de Carlos no FORGEP, foi o escolhido. Carlos apenas lhe pediu que transmitisse os principais conceitos, de uma maneira simples e aplicada ao contexto do instituto.

Raul Faro começou por apresentar um quadro conceptual e explicar o conceito de dados e como estes podem ser transformados em informação.



De seguida, sugeriu que todos participassem, citando exemplos do que seriam dados na organização e que tipo de informação poderia ser produzida a partir deles. Terminou, abordando a relação com o conhecimento:

— O conhecimento nas organizações, muitas vezes é incorporado não só em documentos ou repositórios, mas também nas rotinas, processos, práticas e normas organizacionais.

E complementou:

— Para o bom funcionamento das entidades, o registo e processamento dos dados é fundamental. Mas quem, de facto, transforma os dados em informações são os utilizadores. Então, é essencial a participação de todos nos processos e rotinas da Gestão do Conhecimento.

Noutra etapa da exposição, Raul explicou os conceitos de conhecimento tácito e explícito, além da famosa sigla SECI (Socialização, Externalização, Combinação e Internalização do conhecimento). A dada altura, Carlos percebeu que a equipa não estava particularmente animada e notou alguns pequenos bocejos, decidiu então que era o momento de fazer uma pausa para café. A sua expectativa era que deste evento de sensibilização nascesse a centelha de que precisava para captar alguns trabalhadores para fazer a gestão do projeto.

Num dos slides apresentados depois do café, Raul abordou algumas questões-chave que deveriam ser respondidas por ferramentas de Gestão do Conhecimento, e a importância para as entidades de se ter em evidência essas respostas:



Carlos sabia que a Gestão do Conhecimento era fundamental para a melhoria dos processos e serviços. Tornar-se-ia não só um importante modelo para retenção e difusão do conhecimento, mas também uma importante ferramenta na busca da eficiência administrativa.

Era importante definir rapidamente uma equipa para o projeto porque os trâmites de contratação da plataforma para o repositório digital já tinham começado. O Conselho Diretivo tinha dado luz verde para a transferência de recursos de uma rubrica orçamentada, mas que não seria utilizada, e Carlos já havia solicitado os trâmites ao sector de contratações. Era importante envolver desde já a futura equipa no processo.

Carlos queria um sistema que permitisse armazenar e partilhar o conhecimento, com opções para utilização de vídeo, áudio, redes internas e repositórios de documentos. Na sua opinião, isso faria toda a diferença. Já tinha pesquisado algumas plataformas recomendadas para esta função e tinha expectativas elevadas sobre o benefício que o instituto teria com a contratação.

# As coisas podem sempre piorar

Carlos chegou ao trabalho naquela quarta-feira com mais energia do que o normal. Tinha marcado uma reunião com dez pessoas, todos líderes de equipa ou funcionários experientes. Queria conhecer as suas impressões sobre a forma como estavam a correr as medidas implementadas, sobre a palestra e sobre as próximas etapas. Estava confiante de que, antes de acabar o dia, teria a equipa responsável pelo acompanhamento do projeto selecionada.

O primeiro a falar foi Pedro Ferreira, um técnico superior da área financeira, com mais de duas décadas de serviço na Administração Pública.

— Confesso que reconheço a importância destas atividades, Dr. Carlos. Não questiono as dificuldades que temos com tanta rotatividade e com novos trabalhadores sempre a chegar e a precisar de orientação, mas a verdade é que não temos recursos humanos suficientes, nem sequer para responder aos pedidos normais de rotina. Encontrarmos tempo para pararmos uma tarde por semana para uma reunião, sem contar o tempo para prepararmos o que vamos discutir, está a tornar-se impraticável. Como sabe, devíamos ter o dobro dos funcionários no instituto. Todos trabalhamos para além do horário, e os prazos, mesmo assim, quase nunca são cumpridos. Mesmo concordando com todas as justificações para esta ação, é uma questão de prioridades. Acredito que fazer as análises e a aprovação de crédito para os projetos é a nossa razão de existir.

Fez uma pausa para ver o efeito que as suas palavras causavam em Carlos e prosseguiu:

— Também tenho notado alguma insatisfação na minha equipa, e noutros colegas com quem conversei, acerca de alguns dos novos processos. Muitos não se sentem confortáveis com mudanças, ainda mais quando envolve a organização do trabalho e a partilha dos seus documentos. As pessoas não gostam muito que ponham o seu trabalho à prova.

Aproveitando a deixa, Maria Sousa, técnica superior de avaliação de riscos, continuou:

— Eu tenho de dizer que concordo com o Dr. Pedro. Está a ser um desafio homérico conciliar novas questões que exigem tempo com outras atividades para as quais já tínhamos demasiadas responsabilidades. Se calhar, era melhor fazer reuniões de dois em dois meses para aliviarmos um pouco esta pressão. Em relação a formar uma equipa para acompanhamento desse tal *software*, eu, se fosse possível, gostaria de não participar. Não tenho tempo nem aptidões para isso. Caso tenha que ser designada, teremos que rever as minhas restantes atividades sob risco de se atrasarem e até de não serem cumpridas. Isso, aliás, lembra-me de outra consideração importante: isto não fazia

parte dos meus objetivos na última avaliação do SIADAP! Como é que serão os meus resultados se deixar de cumprir aquilo que contratualizámos?

As intervenções foram-se sucedendo, num bombardeamento sincronizado, com exceção de algumas poucas vozes de apoio, como a de Fátima Maria, técnica superior de finanças, que justificou a sua concordância, lembrando como foi difícil o seu período inicial, quando entrou para o instituto, cinco anos antes, defendendo que estas práticas já deveriam ter sido adotadas há muito tempo.

Depois de ouvir as considerações dos trabalhadores, Carlos sentiu-se como se tivesse acabado de mergulhar nas águas da praia de Matosinhos no pico do inverno. Nem nos seus piores cenários se tinha preparado para estas opiniões.

Começou por agradecer os contributos de cada um. Explicou que, conforme tinha dito meses antes, já tinha conseguido autorização para a chegada de oito novos funcionários que iriam reforçar os quadros do instituto, sendo que cinco chegariam já nos próximos meses.

Propôs continuar as rotinas como planeado e pediu que pensassem sobre o projeto e a possibilidade de fazerem a sua gestão, numa equipa que deveria ter três pessoas. Não queria dar ordens, mas deixou claro que, caso não conseguisse voluntários, teria de designar ele mesmo os membros e, inevitavelmente, eles sairiam de entre os dez que se encontravam na sala.

Saiu da reunião com um peso no estômago. Ao chegar ao gabinete, Catarina estava à sua espera. Tinha ficado de dar resposta à proposta que Carlos lhe tinha feito.

— Dr. Carlos, sabe da admiração que tenho por si e, por isso mesmo, é difícil negar-lhe um pedido, mas pensei bastante e não estou disposta a envolver-me mais nesta atividade. Tenho mais alguns meses de trabalho. Os últimos anos já não foram nada satisfatórios, sempre a ver os colegas a sair, com o aumento de trabalho, sem reforço de recursos humanos, muitas promessas não cumpridas... Enfim, não posso assumir esse compromisso e confesso que, se não fosse o carinho que tenho a este trabalho, já teria pedido mobilidade há alguns anos. Peço-lhe desculpa, mas neste momento não encontro a mínima motivação para nada além do que já faço e, por agora, só penso em cumprir os meses que me faltam e tratar da minha vida.

Este dia, seria lembrado por Carlos como um dos piores da sua carreira. Só pensava em sair para tomar um café e ficar longe daquilo tudo. Agradeceu a franqueza a Catarina e disse-lhe que entendia os seus motivos. Pediu-lhe que, por consideração pelo instituto, tentassem juntos pensar numa alternativa que compromettesse menos o tempo dela. Combinaram nova reunião para daí a duas semanas. Catarina assentiu com a cabeça, mas, também ela, tudo o que queria era sair da sala.

Carlos não tinha a certeza de que as medidas até agora adotadas fossem alcançar os objetivos desejados, nem se teria outras formas de solucionar os desafios na gestão do instituto.

Sabia que o envolvimento da equipa era essencial para o êxito da implementação e preocupava-se com a resistência dos funcionários às mudanças que vinha propondo.

Não conseguia perceber se a chegada de mais colegas, um pedido antigo de todos os trabalhadores, seria suficiente para motivar a transpor as barreiras da resistência à mudança, ou se haveria outras medidas ao seu alcance.

Tinha sido um dia péssimo, com muitas perguntas e nenhuma resposta que lhe agradasse. A única certeza que Carlos tinha era que as suas noites mal dormidas iriam continuar por muito tempo. Na sua mente ecoava: porque é que a Gestão do Conhecimento falha?



Casos Pedagógicos  
sobre a Administração  
Pública Portuguesa  
é um projeto  
dinamizado pelo  
IPPS-Iscte