

A INFLUÊNCIA DA CULTURA ORGANIZACIONAL NA UTILIZAÇÃO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÕES EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS¹

LA INFLUENCIA DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL EN EL USO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Fabiana Regina Borelli Amorim - borelli.fabiana@gmail.com
Mestre em Gestão da Informação pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão da Informação (Mestrado Profissional) da Universidade Estadual de Londrina.

Maria Inês Tomaél - maritomael@gmail.com
Doutora em Ciência da Informação pela Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do Departamento de Ciência da Informação da UEL.

RESUMO

Introdução: O grande desafio para as organizações deixou de ser o modo de se administrar a produção, mas passa a ser como organizar a informação, de tal maneira que apoie os processos internos e facilite a tomada de decisão. Entretanto, apesar da grande quantidade de sistemas automatizados que buscam melhor organizar as informações, ainda se percebe algumas dificuldades de utilização de ferramentas informacionais por parte dos membros das organizações, em especial as burocráticas de caráter público.

Objetivos: Analisar a interferência da cultura organizacional para o uso pleno do sistema de informação em uma Prefeitura Municipal para verificar o processo de utilização desse sistema.

Metodologia: Estudo de caso, e a coleta de dados foi realizada por meio de questionários e entrevistas.

Resultados: Os resultados demonstram resistência por parte dos funcionários na utilização de ferramentas informacionais automatizadas e outros fatores culturais que interferem no aproveitamento das informações, sendo que os principais são: apego ao documento físico e atos presenciais, alto índice de processos pendentes e a não utilização de relatórios do sistema em atividades de gerenciamento.

Conclusões: Embora se tenha verificado atitudes de desconfiança imputadas às informações digitais, a grande maioria dos participantes desta pesquisa, acredita que suas informações estão

seguras no sistema. Isso demonstra uma incoerência com as ações, tendo em vista que se realmente julgassem que as informações estivessem seguras, não seria necessário meios de comprovação materializada em papel. Esta incoerência confirma o caráter cultural da atitude, posto que não haja maior consistência nas justificativas apresentadas.

Palavras-chave: Cultura organizacional. Sistemas de informações. Cultura informacional.

¹ Resultado parcial de dissertação de mestrado, defendida em 2010.

1 INTRODUÇÃO

A explosão de informações em que as empresas estão sujeitas é uma realidade tanto para a administração privada quanto para a pública. O que faz com que se busque alternativas de melhor utilização e gerenciamento das informações. Assim, percebe-se que o grande desafio para as organizações deixou de ser o modo de se administrar a produção, mas passa a ser como organizar a informação, de tal maneira que apoie os processos internos e facilite a tomada de decisão.

Entretanto, apesar da grande quantidade de sistemas automatizados que buscam melhor organizar as informações, ainda se percebe algumas dificuldades de utilização de ferramentas informacionais por parte dos membros das organizações, em especial as burocráticas de caráter público. Isso faz com que muitos fatores devam ser considerados ao se gerenciar os ambientes informacionais, quais sejam: equipe de trabalho; cultura organizacional; política; ambiente externo; arquitetura de informações e processos.

Na visão de Laudon e Laudon (2009), uma das funções principais de qualquer sistema de informação, baseado em computador, é de que não deve somente executar as tarefas para as quais foi programado, mas também fornecer recursos que permitirão às pessoas executar seus trabalhos de forma eficiente e eficaz.

As dificuldades acarretadas pela implantação de mudanças são muitas, especialmente as advindas de novas propostas tecnológicas. Esta situação se acentua no caso de órgãos públicos, em que a dinâmica de alterações é bastante lenta, aspecto típico dos processos excessivamente burocráticos que carecem de princípios legais que os reconheçam como legítimos.

Assim, este estudo pesquisou a utilização de um sistema de informação em organização pública burocrática – uma prefeitura municipal. O sistema – desenvolvido por uma equipe de analistas da própria instituição – foi implantado em 2002 e desde então se almeja seu aperfeiçoamento. O sistema tem como função o registro do protocolo e a

tramitação de todos os requerimentos (pedidos) feitos à Prefeitura pelo público em geral. O sistema foi criado para aperfeiçoar a tramitação de pedidos e organizar o fluxo de informações referente às solicitações na Administração Direta do Município.

O sistema de informação é composto por aproximadamente 900 tipos de processos, ou seja, toda solicitação de serviços que o cidadão faz à Prefeitura, que vai desde pedidos de revisão de débitos de tributos até solicitações de serviços como limpeza de bueiro, poda e erradicação de árvores, entre outros.

No final de 2009, 1.241 funcionários da prefeitura tinham acesso ao sistema, sendo que 298 possuíam acesso com a função deferir/indeferir² os pedidos, o que representa 24% do total de usuários do sistema. Toda a tramitação de uma solicitação pode ser acompanhada pelo requerente pela Internet.

Conforme levantamentos efetuados sobre as características da utilização do sistema, a partir de relatórios de gerenciamento, identificou-se que grande parte dos processos fica pendente no sistema por um longo período de tempo, situação que não reflete a realidade, tendo em vista que muitos processos já foram finalizados no meio físico. Isso caracteriza a não atualização do fluxo da informação e, conseqüentemente, descrédito no sistema, pois não apresenta a real situação dos pedidos. Em comparação com o processo físico, verificou-se que um grande percentual de funcionários deixa de realizar os registros no sistema, especialmente informações sobre andamento do processo, que são fundamentais para subsidiar a análise que culminará no deferimento/indeferimento das solicitações feitas no sistema. Tal fato tornou-se evidente conforme observações realizadas durante o gerenciamento e auditoria da utilização do sistema, considerando basicamente o tempo de pendência do processo nos setores.

Diante do exposto, avalia-se que o sistema ainda não está atingindo seu nível de utilização esperado. Isto pode refletir a cultura organizacional da instituição.

Desse modo, o objetivo deste estudo foi verificar o processo de utilização desse sistema de informação no que se refere às questões ligadas à cultura organizacional vigente. Para tanto, desenvolveu-se um estudo de caso em uma Prefeitura Municipal do Estado do Paraná, cujo objeto de estudo foi o sistema de informação.

A abordagem metodológica foi qualitativa e a coleta de dados foi dividida em duas etapas, sendo que na primeira etapa o instrumento foi o questionário, aplicado a 622

² O ato de deferir refere-se à aceitação da solicitação, em contrapartida o ato de indeferir refere-se a não aceitação do pedido feito.

usuários do sistema de informação da Prefeitura Municipal. Na segunda etapa foram realizadas entrevistas com 14 funcionários-chave da organização em estudo, membros que participam ativamente da gestão de processos, na secretaria em que atuam, e que contribuíram significativamente na qualidade das informações obtidas.

2 CULTURA ORGANIZACIONAL: BUROCRACIA, POLÍTICA E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

A sociedade informacional envolve aspectos tecnológicos, estruturais e em especial relacionados à cultura e à geração do conhecimento, uma vez que é fundamental o envolvimento das pessoas participantes do processo.

Uma cultura é vista como um,

[...] conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu, ao aprender a lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionaram bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir com relação a esses problemas (SCHEIN, 1992, p. 2).

Em relação ao aspecto organizacional, a cultura pode ser definida como um conjunto de significados compartilhados pelos integrantes da organização e é expressa por meio de histórias, rituais, lendas, símbolos, linguagem e cerimônia. Neste sentido, a cultura configura a personalidade de uma organização, representada pela trajetória que perpassa pelos indivíduos de seu ambiente.

Assim, tornam-se essencial o reconhecimento da cultura organizacional e a influência que ela exerce em vários aspectos da empresa, especialmente os que envolvem questões de comportamento e conhecimentos dos indivíduos, isso porque é a partir da interação do grupo que se constitui as relações sociais dentro da organização.

Em se tratando de organizações de caráter burocrático, algumas características costumam estar bem arraigadas, como é o caso da descrição rígida de cargos, isso faz com que as tarefas sejam vinculadas aos cargos exclusivamente. Para Senge (2005, p. 53),

Quando as pessoas da organização se concentram exclusivamente no cargo que ocupam, elas têm pouco senso de responsabilidade em relação aos resultados de todos os outros cargos. Além disso, quando os resultados são frustrantes, talvez seja muito difícil descobrir as razões.

Para estes ambientes, faz-se necessária a compreensão de algumas correlações da cultura com aspectos organizacionais, para uma melhor adequação das ações de mudanças necessárias.

Partindo do pressuposto que a formação da cultura e a identidade do povo brasileiro são reflexos da forma como o país foi colonizado, pode-se afirmar que a nossa cultura caracteriza-se como um dos fatores que formam a cultura organizacional e sua influência pode variar de uma organização para outra, o que torna essencial considerar aspectos da cultura geral nos estudos organizacionais, visto que

Desconsiderar as diferenças de culturas nacionais e regionais, em qualquer análise, significa deixar de lado toda esta esfera cultural mais ampla, que condiciona a teoria e a prática administrativas. Por outro lado, admitir a existência destas diferenças, e compreendê-las em toda sua magnitude, possibilita discriminar se determinadas técnicas, teorias ou princípios empresariais são ou não aplicáveis a determinada realidade. (AIDAR et al., 2002 p. 34).

Os traços essenciais e centrais da cultura organizacional brasileira são abordados por alguns autores (AIDAR et al., 2002; CHU, WOOD JUNIOR, 2008; FREITAS, 1997), os principais são:

- jeitinho - que pode ser visto como uma atitude conformista com relação a situação inaceitável e injusta, ou ainda pode ser visto como uma forma de sobreviver ao cotidiano, por meio da flexibilidade e adaptabilidade;
- desigualdade de poder e hierarquia - é a relação de poder e hierarquia que se estabelece na cultura organizacional brasileira, representado pelas pessoas que possuem autoridade e pelas que são comandadas, ou seja, há uma tendência a centralização do poder dentro dos grupos sociais e, passividade e aceitação dos grupos inferiores;
- flexibilidade - representada pela capacidade de adaptação e criatividade das pessoas das organizações;
- plasticidade - produto da miscigenação do povo brasileiro, é manifestada pela fácil assimilação de práticas e costumes estrangeiros, ou seja, há um alto grau de permeabilidade da nação àquilo que é desenvolvido fora do país;
- personalismo - existe uma supremacia dos interesses pessoais em detrimento dos interesses do grupo ou comunidade, que reflete no alto grau de confiança

depositado na rede de amigos e familiares para resolução de problemas ou obtenção de privilégios, culminando muitas vezes em paternalismo com domínio moral e econômico.

- **formalismo** - é adquirido por meio da criação de grande quantidade de regras, normas e procedimentos que buscam por um lado a redução do risco, da ambiguidade e da incerteza e, por outro, aumento de previsibilidade e controle sobre as ações e comportamentos humanos.

Tem-se então a primeira correlação da cultura proposta por este trabalho, que é com a burocracia em si. De acordo com Carbone (2000), existem alguns fatores que interferem no funcionamento da cultura brasileira e dependendo de sua característica pode dificultar ou alavancar a gestão pública.

O Quadro 1 apresenta os fatores e suas decorrências negativas para a gestão pública.

Quadro 1 - Fatores que Dificultam a Mudança

Fator	Decorrência negativa para a gestão pública
Burocratismo	Há um excessivo controle de procedimentos o que torna a máquina engessada e sem foco para as necessidades do cidadão.
Autoritarismo/centralização	Excessiva verticalização da estrutura hierárquica e centralização do processo decisório culminando na socialização do autoritarismo organizacional, sendo que a estrutura é responsabilizada pelo autoritarismo.
Aversão aos empreendedores	Ausência do comportamento empreendedor para modificar e se opor ao modelo de produção vigente.
Paternalismo	Alto controle da movimentação de pessoal e da distribuição de empregos, cargos e comissões, dentro da lógica dos interesses políticos dominantes.
Levar vantagem	Tirar vantagem da coisa pública, atuando como vingança em relação ao opressor (Estado). Assim, há desconsideração do bom senso, ética dúbia, nepotismo, fisiologismo, apadrinhamento e intermediação generalizada de favores e serviços.
Reformismo	Desconsideração dos avanços conquistados, descontinuidade administrativa, perda de tecnologia e desconfiança generalizada. Corporativismo acaba se tornando um obstáculo à mudança e mecanismo de proteção à tecnocracia.

Fonte: Adaptado de Carbone (2000).

Em contrapartida, o Quadro 2 apresenta outros fatores, que culminam em decorrências positivas para a gestão pública.

Quadro 2 - Fatores que Alavancam a Mudança.

Fator	Decorrência positiva para a gestão pública
Flexibilidade/ Mutabilidade	Facilidade de conviver com a permanente mudança e ambiguidade nas relações sociais. Utilização do “jeitinho” para a solução de problemas complexos e de difícil encaminhamento.
Convivência Intercultural	Facilidade no gerenciamento de grupos heterogêneos (raciais e étnicos). Boa convivência num cenário globalizado e diversidade para saídas inusitadas.
Simpatia/ Festividade	Relacionamento baseado na afinidade e complementaridade, sustentado por sistemas de influência informais (lideranças e grupos informais). Clima de trabalho alegre e cooperativo.

Fonte: Adaptado de Carbone (2000).

Na cultura burocrática, predominam o respeito às normas e regras da empresa, a obediência à hierarquia e a busca de segurança e estabilidade. Estas características são evidenciadas em organizações mais formais e conservadoras, nas quais não existem riscos elevados, sendo que “o lema deste tipo de organizações é a estabilidade, previsibilidade e eficiência.” (FERREIRA; HILL, 2007, p. 11).

Além disso, segundo Pires e Macêdo (2006), a administração pública brasileira se situa na dicotomia, sendo que de um lado impera a burocracia, reguladora, centralizadora e avessa às mudanças sobre as formas de operar do aparelho do Estado; em contrapartida há outro lado que favorece as forças inovadoras, mas que encontram muita dificuldade para implementar de maneira efetiva projetos de reforma. Para eles, é no ambiente de inovação que se busca introduzir, nas organizações públicas, uma cultura de flexibilidade e de gestão empreendedora que faz com que instituições públicas possam atuar de forma eficiente, num mundo de rápidas transformações.

No que se refere ao ambiente organizacional, a cada dia empresas se defrontam com uma infinidade de informações geradas e obtidas que carecem de gerenciamento. Assim, surge a necessidade de instituir políticas informacionais que proporcionem o melhor aproveitamento das informações disponíveis.

A política de informação organizacional define os objetivos de uso das informações estratégicas na empresa, estabelece as prioridades – qual informação utilizar, em que contexto e quais princípios regem o seu gerenciamento –, indica responsáveis pela decisão sobre alocação de recursos e avaliação de resultados, promove interação, comunicação e apoio mútuo entre todas as partes da organização e também com seu público externo (ORNA, 2008).

Segundo González de Gómez (2002, p. 31), “a relação entre política e informação deverá ser reconstruída a partir da ‘imersão’ nas novas configurações das infra-estruturas de informação e da sociedade da informação”.

Bio (2008) identifica os principais benefícios proporcionados pelas políticas nas organizações:

- a) Decisões mais econômicas: evitam-se desperdícios com novos estudos e análises contínuas e constantes para decidir sobre questões similares;
- b) Comunicações de orientações: é uma forma de comunicar parâmetros para decisões em toda a organização;
- c) Proteção contra as pressões das emergências: podem impedir a tomada de decisões mal formuladas por conta de situações emergentes que exigem respostas rápidas;
- d) Decisões mais rápidas: estimulam e facilitam a delegação de autoridade, proporcionando maior agilidade na tomada de decisões simples;
- e) Uniformidade e coerência: um dos problemas, especialmente em grandes organizações, é coordenar o comportamento de todas suas unidades de trabalho, desta forma, as políticas fazem com que casos análogos sejam tratados de forma semelhante, evitando incoerências nas decisões;
- f) Evitar áreas de atrito: diminui desacordos entre unidades de trabalho que devem sempre seguir uma política maior da organização.

Ao definir política, seja de informação ou estratégica, os administradores não devem pensar apenas nas máquinas/equipamentos ou estrutura formal com normas e procedimentos, é também preciso se ater ao ambiente social e humano. Entretanto, observa-se que muitas decisões são meramente técnicas e racionais, o que muitas vezes torna o clima mais tenso, desgastante e pouco motivador.

Diante do apresentado, pode-se afirmar que a cultura e o clima organizacional têm uma influência poderosa na política da informação. Neste sentido, uma política, ao mesmo tempo em que é influenciada pela cultura, também poderá introduzir conceitos que façam com que a cultura possa se modificar em prol do compartilhamento de informações, por exemplo.

Ambientes que se pautam no uso e disseminação das informações requerem mais especialistas, tendo em vista que o conhecimento se situará na mente destas pessoas,

capazes de executar diversas tarefas e além de gerenciarem a si próprios. O que trará novos desafios gerenciais, como: a) desenvolvimento de recompensas, reconhecimento e oportunidades de carreira para os especialistas, b) criação de visão unificada na organização de especialistas, c) projeto de estrutura gerencial de uma organização de forças-tarefas e, d) certeza da seleção, preparação e teste do pessoal da alta administração (DRUCKER, 2000).

No que se refere ao sistema de informação automatizado, os fatores humanos também têm grande influência. São condicionados pelo nível de envolvimento e de entendimento das pessoas com relação ao que é proposto, ou seja, mudanças de procedimentos advindos de sistemas informatizados.

Funcionários acostumados a desenvolverem suas atividades de forma manual, geralmente, sentem dificuldades com a tecnologia da informação, também há casos de desconfiança com relação à tecnologia, sendo que muitos a encaram como uma maneira de controle passo-a-passo de suas atividades, o que pode incomodar e gerar resistência ao uso. Há também as tentativas de sabotagem quando os funcionários não querem aprender os procedimentos e comandos exigidos.

No entanto, a superação desta resistência às mudanças torna-se uma fase essencial para a implantação eficaz de sistemas informacionais. Os funcionários precisam ser informados, sensibilizados e envolvidos na estruturação da mudança, considerando que “o entendimento da dinâmica da mudança pode ajudá-los a entender e a superar a resistência, de forma a utilizar o novo sistema com o máximo de eficiência e de eficácia” (STAIR; REYNOLDS, 2002, p. 37).

Davenport (1994) pondera que a tecnologia da informação pode auxiliar inclusive na adequação da cultura, a partir do momento que proporciona aos funcionários informações sobre os processos, facilitando a tomada de decisões individuais ou mesmo fornecendo instruções sobre como realizar cada fase do processo.

Davenport, Prusak e Eccles (1998) consideram primordial que a cultura organizacional seja receptiva à gestão da informação participativa e ao livre fluxo de informações. Analisam que “[...] o fluxo de informações não torna a cultura organizacional menos hierárquica e mais aberta; ao contrário, as culturas democráticas tornam possíveis os fluxos democráticos de informações” (DAVENPORT; PRUSAK; ECCLES, 1998, p. 173).

Porém, para que iniciativas de implantação de tecnologia da informação obtenham o sucesso desejado, é necessária a designação de um responsável que atuará no alcance dos objetivos e na obtenção dos benefícios esperados da implantação de projetos de sistemas de informações (BEAL, 2004).

O reconhecimento de que o compartilhamento faz parte da cultura organizacional, torna-se fundamental para o aprimoramento da comunicação dentro das empresas que pretendem participar da sociedade da informação e do conhecimento.

3 A CULTURA ORGANIZACIONAL E O USO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO: RESULTADOS DE PESQUISA

A cultura organizacional na prefeitura estudada, por se tratar de uma organização pública de caráter burocrático, possui características bastante peculiares, que pode ser reflexo das disfunções da burocracia (CHIAVENATO, 2000; MAXIMIANO, 2007), como: internalização das regras, excesso de formalismo, acúmulo de papel, despersonalização, superconformidade com rotinas e dificuldade de visão conjunta. Isso gera uma associação do serviço público a processos extremamente lentos, rígidos e muitas vezes ineficientes. O que torna essencial que gestores públicos busquem alternativas que façam com que as pessoas adotem atitudes menos inflexíveis e sejam mais adeptas aos processos de mudanças necessários. Desta maneira, pondera-se que a tecnologia da informação pode contribuir para a adequação da cultura, a partir do momento que automatiza processos e facilita a tomada de decisões individuais (DAVENPORT, 1994).

A proposta deste estudo de verificar a forma de utilização do sistema de informação correlacionando com questões ligadas à cultura organizacional vigente, trouxe importantes contribuições para melhor compreender a atual situação dessa cultura na prefeitura.

O que se percebe no estudo, é que ainda existem fatores que comprometem a formação de uma cultura informacional ideal, sendo que é preciso proporcionar uma maior interação social entre os indivíduos e um ambiente voltado para compartilhamento de informações e conhecimentos entre eles (WOIDA, 2008).

Com relação ao uso do sistema de informação e sua vinculação com a cultura organizacional, verificou-se que a maioria dos respondentes do questionário (70%) possui mais de 10 anos de tempo de serviço na empresa, o que pode representar um maior

comprometimento com a organização. Situação que pode também representar uma maior resistência a mudança de procedimentos, já que se acostumaram à tramitação de processos manuais.

Essa suposta resistência pode ser evidenciada na maneira como as pessoas apreciam os processos (Tabela 1), pois 6% das respostas apontaram que as pessoas não digitam no sistema, apenas emitem parecer manualmente. Ainda, 17% além de digitar no sistema, imprimem e anexam a informação ao processo e 16% digitam no sistema e escrevem no verso do requerimento impresso, o que representa retrabalho e demonstra uma falta de confiabilidade na informação em meio digital.

Tabela 1 – Modo de utilização do sistema.

Alternativas	N	%
Digita diretamente no sistema	54	39
Digita no sistema, imprime e anexa ao processo	24	17
Não informa processos	24	17
Digita no sistema e escreve no verso do requerimento impresso	22	16
Não digita no sistema, apenas informa manualmente	8	6
Não responderam	8	5
Total	140	100

Fonte: Elaborado pela autora.

Desta forma, observa-se que 56% se apoiam em recursos manuais para desenvolver as atividades relacionadas ao sistema. Esse alto índice pode ser atribuído às dificuldades de utilização, ou até mesmo, à desconfiança da tecnologia da informação, sendo considerada por muitos como uma forma de controle das atividades, ou seja, uma maneira para que os gestores vigiem as tarefas das pessoas (CRUZ, 2000).

A opção apresentada pela Tabela 1, em que 17% dos usuários digitam no sistema as informações e anexam o relatório de movimentos ao processo físico para tramitação, pode ser comprovada com a análise documental em que as informações dos processos foram registradas no sistema, mas o conteúdo estava reproduzido no papel (escrito à mão ou simplesmente impresso no relatório de movimentos).

Para as organizações públicas, essas situações são comuns e podem levar ao desestímulo e resistência a mudanças, contexto que, segundo Carbone (2000), muitas vezes refletem a falta de preocupação com os resultados das organizações. Entretanto, notou-se também que o sistema contribui para a geração de informação em meio físico,

pois no caso informações muito extensas, não são admitidas em uma mesma sequência, sendo necessária a criação de um novo trâmite para completar todo o despacho. Estas sequências são criadas por meio do reenvio do processo para o próprio autor do parecer.

Alguns depoimentos dos participantes da pesquisa revelaram que existem muito retrabalho e apego à informação impressa ou manual. Dois relatos exemplificam essa situação: “Ainda se adota o processo físico e este não é realizado simultaneamente com o processo do sistema” (27); “Infelizmente informamos tanto no sistema quanto no meio físico e às vezes os despachos não batem” (68).

Os entrevistados também identificaram alguns limitadores culturais resultantes da utilização de ferramentas informacionais. Nas manifestações a questão da resistência foi bastante evidenciada: a) há dificuldades e resistência dos usuários quanto ao uso da informática em si e muitos preferem os processos manuais; b) também há resistência no sentido de acharem que a utilização de sistemas baseados em computador se restringe aos funcionários administrativos, não sendo de competência das funções mais técnicas; c) falta de acompanhamento do processo físico com o virtual, o que faz com que alguns setores utilizem outras ferramentas para controle; e) falta de consciência da importância do sistema e telas de difícil compreensão, o que gera dificuldades.

A resistência que representa a ideia de que funcionários administrativos é que devem utilizar sistemas de informação, demonstra uma característica da Burocracia Profissional (MINTZBERG, 2003), por meio da qual o poder e a autoridade são representados por funcionários com funções especializadas, tornando o processo de tomada de decisão descentralizado.

Observa-se também, que muitos dos entrevistados consideram a assinatura manual nos processos imprescindível, sendo que no sistema há mecanismos como o *login*, que possibilita a identificação do responsável. Neste ponto, destaca-se a questão da disfunção burocrática (CHIAVENATO, 2000; MAXIMIANO, 2007), em que se adota certo excesso de rigor e apego às regras formais e conseqüente necessidade de que se guarde considerável quantidade de papel para fundamentar e assegurar as decisões tomadas.

Salienta-se que atitudes como as apresentadas contribuem para uma cultura com excesso de formalização em papel, o que para Fleury (1996), é bastante comum em empresas com estruturas maiores e mais complexas, nas quais relações informais passam a ser formalizadas e controladas.

No entanto, identificou-se que houve também uma mudança de comportamento dos usuários que se refletiu na simplificação do fluxo de processos e uma considerável melhora no que se refere à agilidade e redução de etapas. Entretanto, um dos entrevistados salientou que, com a adoção do sistema, os pareceres ficaram muito simplificados e que não há qualidade no que é informado. Em relação a essa manifestação, pode-se inferir que informações simplificadas são uma tendência da sociedade da informação, que com os meios de comunicação cada vez mais ágeis e redes sociais com menor quantidade de caracteres, como o *Twitter*, os usuários passaram a adotar uma forma de linguagem mais reduzida.

Porém, apesar de aceitável a simplificação de processos, é importante manter a preocupação com a qualidade da informação, tendo em vista que as informações disponibilizadas por sistemas devem ser claras e objetivas, a fim de contribuir para o seu compartilhamento, evitando-se ao máximo a necessidade de retorno no fluxo para informações complementares.

Apesar da adesão a uma linguagem mais simplificada, observou-se também, uma atitude bastante comum na comunicação burocrática, que é o encaminhamento a diversos setores, utilizando-se de expressões padrão como “encaminhe-se” e excessiva quantidade de encaminhamentos, o que chamamos de “ao ... ao”.

As situações apresentadas devem ser observadas com mais cautela, uma vez que se considerarmos que as informações estão disponíveis para consulta ao cidadão, isso pode demonstrar certa despreocupação com a qualidade de informações inseridas no sistema. Além do que poderá dificultar a compreensão da mensagem, por parte dos interessados, ou seja, os requerentes.

No que se refere ao comportamento, foi também identificada uma mudança por parte do cidadão, que passou a acessar a informação pela Internet, sem necessitar se deslocar à locais físicos de atendimento, ou seja, essa facilidade de acesso às informações também reflete no atendimento prestado ao público externo.

Levando-se em conta que o sistema, além das funções de protocolo e tramitação, também atende a necessidade de informações para monitoramento, controle e tomada de decisão (LAUDON; LAUDON, 2004), pondera-se que ele pode oferecer respostas rápidas aos gestores, a partir de relatórios que o sistema disponibiliza.

No que diz respeito à utilização de relatórios para atividades gerenciais todos os entrevistados admitiram que não levam em consideração os relatórios emitidos pelo sistema, dentre as razões destacam-se:

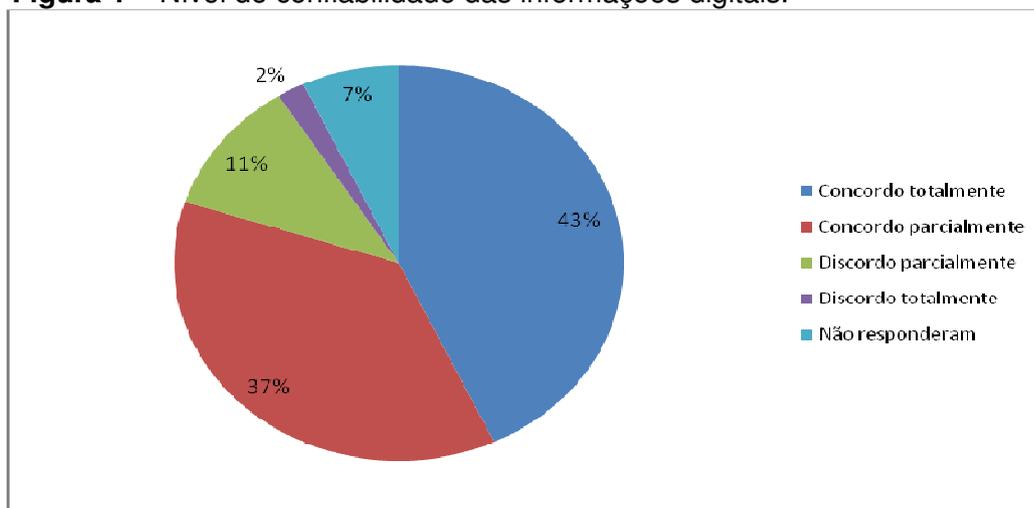
- o sistema não permite uma localização precisa para os campos abertos (necessários para busca de informações);
- não há conhecimento dessa funcionalidade do sistema, visto que as pessoas ainda o vêem como um sistema de protocolo e tramitação apenas, o que faz com que utilizem outras formas de controle;
- há resistência do corpo gerencial devido ao fato de serem bastante técnicos e se preocuparem mais com a execução das tarefas do que atividades de gerenciamento em si.

Verificou-se que, no geral, o sistema não é visto como uma ferramenta que permite o planejamento, o controle e o apoio de decisões gerenciais. O sistema analisado trata-se de um sistema de informações gerenciais, o qual, conforme prevê Rosini (2008), este tipo de sistema, atende às necessidades dos níveis gerenciais de alto escalão, por meio de relatórios de acesso *online*. Estes relatórios têm o intuito de auxiliar os gerentes no monitoramento e controle das atividades (LAUDON; LAUDON, 2009).

Analisou-se também a confiança dos usuários com relação às informações armazenadas somente no sistema, com o intuito de verificar qual o nível de credibilidade na manutenção de informações somente no suporte digital.

Pode-se verificar, na Figura 1, que 80% das pessoas questionadas acreditam que informações feitas somente no sistema estão seguras e serão mantidas, e 13% discordam desta afirmação.

Figura 1 – Nível de confiabilidade das informações digitais.



Fonte: Da própria autora.

Isso demonstra que, no geral, há uma nítida sensação de confiança nas informações digitais, apesar de que 37% ainda possuem algum receio com relação à guarda de informações exclusivamente pelo sistema.

Observa-se que a falta de confiança na informação eletrônica ainda é presente na organização em estudo, o que pode gerar, de acordo com Cruz (2000), rejeição e boicote das pessoas ao processo de mudança, dificultando a implantação completa de sistemas de informação.

Dentre os motivos que levam a essa desconfiança foram apresentadas, pelos participantes da pesquisa, as seguintes afirmações:

Acredito que não existe um sistema de informática totalmente seguro, onde as informações estejam totalmente seguras (74).

Tenho receio de que aconteça algo com nosso sistema e as informações se percam. Podemos confiar "totalmente" na tecnologia? (2).

Acho que, por se tratar de um sistema digital, é passível de violação, é bom que se tenha backup dos dados (93).

Caso ocorra problema no sistema podemos perder as informações (10).

Estas ações e comportamentos podem ser decorrentes da cultura informacional vigente na organização em estudo e influenciam todo o ambiente informacional, que para Davenport (1998) interfere na forma como as pessoas usam e compartilham a informação.

Por outro lado, um dos entrevistados destacou que com o uso do sistema evitou-se a perda de processos, isso gerou credibilidade com relação à segurança das informações tanto para o público interno quanto para o externo.

Diante desses argumentos, percebe-se que a cultura organizacional reflete diretamente na cultura informacional adotada pela organização estudada e esta deve ser considerada como importante fator estratégico, à medida que pode influenciar no modo como as atividades são desempenhadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados indicam que há resistência por parte dos funcionários na utilização de ferramentas informacionais automatizadas, o que resulta em necessidade de materialização da informação e retrabalho. Isso faz com que muitos processos não sejam atualizados no sistema e dificultam a compreensão do fluxo, quando se pesquisa somente informações digitais

Observou-se que quando os funcionários estão acostumados a desenvolverem suas atividades de forma manual, a adesão ao uso de sistemas baseados em tecnologia geralmente é um processo complexo, pois envolve a superação de resistências, desconfianças e muitas vezes resultam em sabotagem por parte dos membros da organização.

Para a efetiva implantação e a adoção do uso de todas as funcionalidades de um sistema há a necessidade da elaboração de um planejamento em que participem as pessoas-chave que farão uso dele. A descentralização dos planos e das ações poderá facilitar e incentivar uma maior adesão do corpo funcional. É fundamental que haja entendimento das finalidades do sistema e que haja capacitação profissional adequada as pessoas envolvidas, o que fará que os comportamentos e atitudes tendam a ser em prol da utilização eficiente e eficaz.

Neste sentido, considera-se que a compreensão, por parte dos gestores, sobre as características da cultura organizacional, pode facilitar a adequação de sistemas de informações aos processos de mudanças, ou seja, para a implantação de mudanças por meio de ferramentas informacionais deve considerar os aspectos humanos para que se possa construir uma cultura que privilegie o comportamento informacional.

Embora se tenha verificado atitudes de desconfiança imputadas às informações digitais, a grande maioria dos participantes desta pesquisa, acredita que suas informações estão seguras no sistema. Isso demonstra uma incoerência com as ações, tendo em vista que se realmente julgassem que as informações estivessem seguras, não seria necessário meios de comprovação materializada em papel. Esta incoerência confirma o caráter cultural da atitude, posto que não haja maior consistência nas justificativas apresentadas.

Isso comprova a disfunção burocrática cuja cultura preconiza o apego ao documento físico e atos presenciais e, que precisam ser trabalhadas no sentido de fomentar a utilização de documentos eletrônicos e atos à distância.

REFERÊNCIAS

- AIDAR, Marcelo Marinho et al. Cultura Organizacional Brasileira. In: WOOD JUNIOR, Thomaz. **Mudança organizacional**: liderança, teoria do caos, recursos humanos, logística integrada, inovações gerenciais, cultura organizacional, arquitetura organizacional. São Paulo: Atlas, 2002.
- BAPTISTA, Renato Dias. **Comunicação e cultura organizacional, tecnologias e redes digitais na mudança dos sistemas de trabalho na era da globalização**. 2009. Tese (Doutorado em Comunicação) - Pontifícia Universidade Católica, São Paulo. Disponível em:
<http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.do?select_action=&co_ator=78769>. Acesso em: 31 mar. 2010.
- BEAL, Adriana. **Gestão estratégica da informação**. São Paulo: Atlas, 2004.
- BEUREN, Ilse Maria. **Gerenciamento da informação**: um recurso estratégico no processo de gestão empresarial. São Paulo: Atlas, 1998.
- BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de informação**: um enfoque gerencial. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- BORGES, Marcos Roberto da Silva; CAVALCANTI, M. C. R.; CAMPOS, Maria Luiza Machado. Suporte por computador ao trabalho cooperativo. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE COMPUTAÇÃO, 15., 1995, Canela. **Anais...** Canela: NCE/UFRJ, 1995.
- CARBONE, Pedro Paulo. Cultura organizacional do setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2000.

Fabiana Regina Borelli Amorim; Maria Inês Tomaél
A influência da cultura organizacional na utilização de sistemas de informações em organizações públicas.

CASSARO, Antonio Carlos. **Sistemas de informações para tomada de decisões**. 3. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CHU, Rebeca Alves; WOOD JUNIOR, Thomaz. Cultura organizacional brasileira pós-globalização: global ou local? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 969-991, set./out. 2008.

CRUZ, Tadeu. **Sistemas de informações gerenciais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DAVENPORT, Thomas H.; PRUSAK, Laurence; ECCLES, Robert G. Política da informação. In: KLEIN, David. **A gestão estratégica do capital intelectual**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998. p. 151-182.

DAVENPORT, Thomas H. **Ecologia da informação**. São Paulo: Futura, 1998.

_____. **Reengenharia de processos**: como inovar na empresa através da tecnologia da informação. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DRUCKER, PETER Ferdinand. O advento da nova organização. In: HARVARD BUSINESS REVIEW. **Gestão do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 120-143.

FERREIRA, Aristides Isidoro; HILL, Manuela Magalhães. Diferenças de cultura entre instituições de ensino superior público e privado: um estudo de caso. **Psicologia**, Lisboa, v. 21, n. 1, p. 7-26, 2007. Disponível em:
<<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/psi/v21n1/v21n1a02.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2009.

FLEURY, Maria Tereza Leme. O simbólico nas relações de trabalho. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa Maria (Coord.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1996. p. 113-127.

FREITAS, Alexandre Borges de. Traços brasileiros para uma análise organizacional. In: MOTTA, Fernando Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997. p. 38-54.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nelida. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 27-40, jan./abr. 2002.

HAMPTON, David R. **Administração contemporânea**. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1992.

LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane P. **Sistemas de informação gerenciais: administrando a empresa digital**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2009.

MATTOS, ANTONIO CARLOS M. **Sistemas de informação: uma visão executiva**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Administração para empreendedores**: fundamentos da criação e da gestão de novos negócios. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes**: estrutura das cinco configurações. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. Cultura e organizações no Brasil. In: MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação de conhecimento na empresa**: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

ORNA, Elizabeth. Information policies: yesterday, today, tomorrow. **Journal of Information Science**, Cambridge, v. 34, n. 4, p. 547-565, 2008.

PIRES, José Calixto de Souza; MACÊDO, Kátia Barbosa. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 81-104, jan./fev. 2006.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de sistemas de informação e informática**. São Paulo: Atlas, 2003.

RICHTER, Fábio Andreas. Cultura organizacional e gestão do conhecimento. In: ANGELONI, Maria Terezinha (Coord.). **Organizações do conhecimento**: infra-estrutura, pessoas e tecnologias. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 29-43.

ROSINI, Alessandro Marco. **Administração de sistemas de informação e a gestão do conhecimento**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

SCHEIN, Edgar. **Organizational culture and leadership**. 2. ed. São Francisco: Jossey Bass, 1992. Disponível em:
<<http://roysmithtraining.co.uk/articles/Organizational%20Culture%20schein%20article.doc>>. Acesso em: 12 nov. 2008.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina**: arte e prática da organização que aprende. 19. ed. Rio de Janeiro: Best Seller, 2005.

STAIR, Ralph M.; REYNOLDS, George W. **Princípios de sistemas de informação**: uma abordagem gerencial. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

TOMAÉL, Maria Inês; MARTELETO, Regina Maria. Do compartilhamento da informação ao conhecimento coletivo. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO - ENANCIB, 7., 2006, Marília. **Anais...** Marília: ANCIB, 2006.

Title

The influence of organizational culture on the use of information systems in public organizations

Abstract

Introduction: The biggest challenge for organizations today is how to organize information in such a way to support internal processes and facilitate decision making. However, despite the large number of automated systems that aims to better organize information, some managers still have difficulties to use the informational tools, especially the bureaucratic of the public character.

Objective: To analyze the interference of organizational culture for the best use of this information system in the municipal prefecture context.

Methodology: Case Study method and the data collection was performed based on questionnaires and interviews.

Results: The results demonstrate resistance by the employees in the use of automated informational tools and also other cultural factors that intervene on the exploitation of the information, these factors are: actual attachment to the physical document and to presence actions, high index of pending processes and absence of the use of system reports in management activities.

Conclusion: Although we have verified imputed attitudes of diffidence to the digital information, the majority of the participants of this research, believe that their information are safe in the system. This demonstrates incoherence with the actions, because if they really judged that the information was safe, forms of evidence materialized in paper would not be necessary. This incoherence confirms the cultural character of the attitude, once there is no greater consistency in the justifications presented.

Keywords

Organizational culture. Information systems. Informational culture.

Título

La influencia de la cultura organizacional en el uso de los sistemas de información en las organizaciones públicas

Resumen

Introducción: El desafío para las organizaciones deja de ser la forma de gestionar la producción, pero se convierte en la forma de organizar la información de manera a apoyar los procesos internos y facilitar la tomada de decisiones. Sin embargo, a pesar del gran número de sistemas automatizados que buscan mejor organizar las informaciones, todavía se perciben algunas dificultades de la utilización de herramientas de información, por los miembros de las organizaciones, especialmente las burocráticas de carácter público.

Objetivos: Analizar la intervención de la cultura organizacional para la plena utilización del sistema de información en una Intendencia Municipal para comprobar el proceso de utilización de este sistema.

Metodología: Estudio de caso, con la recopilación de los datos mediante cuestionarios y entrevistas.

Fabiana Regina Borelli Amorim; Maria Inês Tomaél

A influência da cultura organizacional na utilização de sistemas de informações em organizações públicas.

Resultados: Los resultados demuestran la resistencia de parte de los empleados en el uso de herramientas de información automatizadas y otros factores culturales que afectan el mejor uso de la información, siendo los principales: apego a los documentos físicos y actos presenciales; alto índice de procesos pendientes y a la no utilización de los informes del sistema en las actividades de gestión.

Conclusiones: Aunque se verifique actitudes de desconfianza atribuidas a las informaciones digitales, la gran mayoría de los participantes en este estudio cree que sus informaciones están seguras en el sistema. Esto demuestra una incompatibilidad con las acciones, teniendo en cuenta que si uno realmente juzgar que las informaciones son seguras, no serían necesarios medios de prueba materializados en papel. Esta inconsistencia confirma el carácter cultural de la actitud del personaje, ya que hay una mayor consistencia en justificaciones presentadas.

Palabras clave: Cultura Organizacional. Sistemas de Información. Cultura Informacional.

Recebido em: 15/12/2012

Aceito em: 15/01/2013