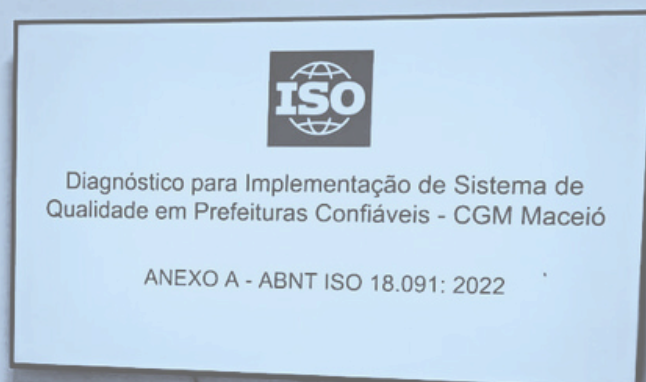




ISO 18091 : DIAGNÓSTICO E PROPOSTAS DE INTERVENÇÕES NA CONTROLADORIA GERAL DE MACEIÓ.

Relatório Técnico Conclusivo

ISO 18091 : DIAGNÓSTICO E PROPOSTAS DE INTENVERÇÕES NA CONTROLADORIA GERAL DE MACEIÓ.

Relatório técnico apresentado pelo mestrando Ulysses Salgueiro Borges ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Dr. José Rodolfo Tenório Lima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Resumo

04

Contexto e/ou organização e/ou
setor da proposta

05

Público-alvo da proposta

06

Descrição da situação-problema

06

Objetivos da proposta de intervenção

07

Diagnóstico e análise

07

Proposta de intervenção

08

Responsáveis pela proposta de
intervenção e data

10

Referências

11

Protocolo de recebimento

12

RESUMO

A nova administração pública (New Public Management) trouxe para os órgãos públicos a importância dos sistemas de qualidade na oferta de serviços a população em geral, de modo a promover processos com maior controle e eficácia na entrega de resultados (Marin, 2012).

Diante disto, a norma ISO 9001 transbordou seu reconhecimento do ambiente privado para o público, já que mantém seu status de ferramenta referência para a implantação de sistemas de qualidade em qualquer organização.

Identificando a necessidade de uma abordagem mais próxima ao ambiente governamental, a *International Organization for Standardization* – ISO elaborou e publicou uma norma específica para os governos locais (prefeituras) implantarem a norma ISO 9001. Trata-se da ISO 18091.

Neste contexto, a Controladoria Geral de Maceió – CGM, órgão central do Controle Interno da gestão municipal, em busca de implementar ferramentas gerenciais de excelência para uma melhor governança, buscou iniciar procedimentos e ações para implantar um sistema da qualidade. Assim, este Relatório busca apresentar – a partir do preconizado no Anexo A da norma ISO 18091:2022 e no seu diagnóstico resultante – as sugestões de ações e intervenções que a CGM deve tomar, para que possa implementar com sucesso em um futuramente próximo, um sistema de qualidade nos padrões ISO 9001 ou superior.



...A norma ISO 9001 transbordou seu reconhecimento do ambiente privado para o público, se tornando uma ferramenta referência para a implantação de sistemas de qualidade. "

CONTEXTO

Com a reforma administrativa que ocorreu em 2023 na Prefeitura Municipal de Maceió, a então Secretaria de Controle Interno, por força do Decreto nº 9.427, de maio de 2023, se configurou na atual Controladoria Geral de Maceió - CGM, tendo dentre suas atribuições principais a de exercer as funções de órgão central do Sistema de Controle Interno de todos os órgãos municipais.

Também ficou estabelecido que a CGM teria entre suas competências a de assegurar o fiel cumprimento das leis, normas e procedimentos, através de auditorias e outros procedimentos que busquem supervisionar e fiscalizar os atos administrativos de todos os órgãos municipais.

Franco e Marra (1992, p.267) em sua definição de controle interno já falavam que o mesmo poderia ser conceituado como "todos os instrumentos da organização destinados a vigilância administrativa".

Esta visão, identificada entre os servidores da CGM, foi o início de ações e capacitações no ano de 2023, com o foco em melhorar as rotinas internas na gestão do órgão, de modo a possibilitar a busca constante pelo cumprimento das novas atribuições da CGM.

Diante do novo escopo de atuação da Controladoria, foi identificado pela alta direção a necessidade de implementar um sistema de qualidade dos procedimentos de controle dentro do próprio órgão.

Assim, em julho de 2023, foi realizada duas capacitações para todos os servidores do órgão. A primeira tendo como foco a introdução das diretrizes da ISO no órgão, com o título "Curso de Interpretação dos requisitos da norma ISO 90001:2015", e a segunda com um curso de formação para auditores internos na mesma norma, ministrado por uma profissional certificada e com ampla experiência na gestão da qualidade na esfera pública.

Curso de Interpretação dos Requisitos da Norma NBR ISO 9001:2015 na CGM , realizado nos dias 18,19 e 20 de julho de 2023.



PÚBLICO-ALVO

O público-alvo deste estudo foi definido conforme o preconizado e recomendado pela norma NBR ISO 18091:2022, que estabelece uma autoavaliação para a norma entre os integrantes da alta direção do órgão. Assim, foram convidados a participar do diagnóstico todo os diretores do órgão e servidores considerados importantes na definição de estratégias e ações na CGM.

CARGO	NOME
Controlador Geral	Jose de Barros Lima Neto
Chefia de Gabinete	Julia França Lins
Subcontrolador	Jefferson Tadeu Pereira
Diretoria de Controle Interno	Ana Cristina Santos de Albuquerque
Diretoria de Prestação de Contas e Regulação	Adelmo de Mendonça
Diretoria de Transparência, Integridade e Participação Social	Silvia Marcia Lima Cunha
Coordenação Geral de Normas e Procedimentos	Ulysses Salgueiro Borges
Coordenação Geral de Avaliação de Prestação de Contas	Marceliano Teixeira dos Santos

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

A complexidade de implantar com sucesso um sistema da qualidade em um órgão público evidenciou a necessidade de planejar com detalhes as ações e aprofundar mais nos conhecimentos a respeito.

Assim, de conhecimento da existência de uma norma específica elaborada pela ISO para a gestão pública – ISO 18091:2022, identificou-se na literatura e na ISO um nível mínimo indicado para que qualquer órgão público municipal percorresse antes de enveredar com sucesso na implantação de sistemas de qualidade.

Diante de tais fatos e do conhecimento de uma ferramenta que mensurava o "nível de confiança" do órgão/prefeitura, em seus procedimentos operacionais, para implantar um sistema ISO 9001, foi iniciado um processo de busca que se tornou a questão principal do estudo: **A Controladoria Geral de Maceió apresenta condições operacionais confiáveis para a gestão integral da qualidade?**

OBJETIVOS DA PROPOSTA

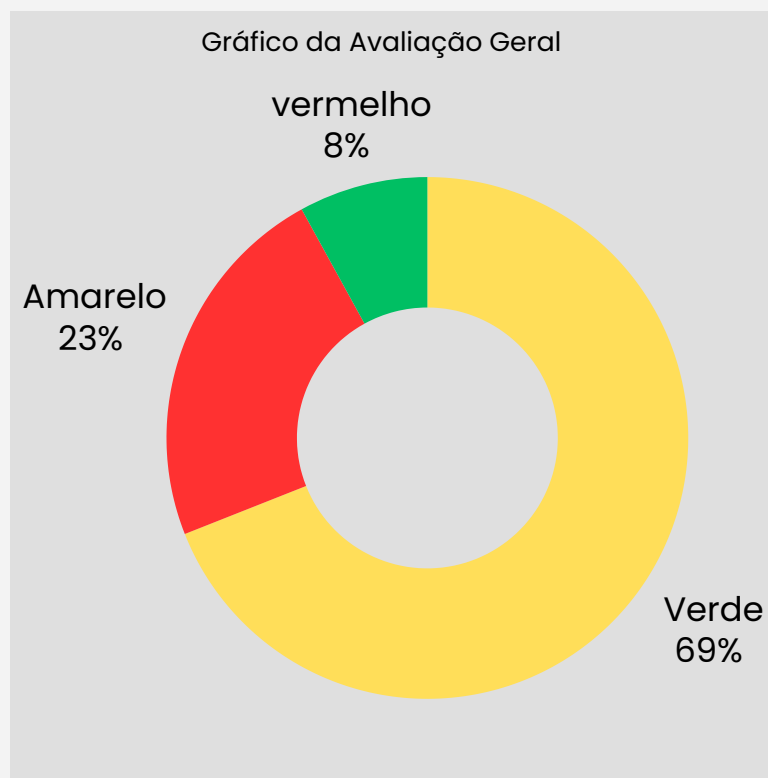
Apresentar o diagnóstico da autoavaliação à CGM e sugerir ações que possam ser realizadas pelo órgão com o intuito de sanar os pontos críticos levantados, de modo a promover o ambiente propício a implantação de um sistema de gestão da qualidade em conformidade com os padrões da NBR ISO 18091:2022 e da ISO 9001:2015.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

➤ **92% dos indicadores** estabelecidos no Anexo A da norma NBR ISO 18091:2022 foram classificados na categoria abaixo do aceitável (amarelo) ou inaceitável (vermelho). Apenas 8% foram considerados aceitáveis (verde).

A norma sugere que a prefeitura ou órgão busquem ao menos que a maioria dos 39 indicadores sugeridos como base estejam na classificação verde. Tendo como critério estabelecido para interpretar a norma que a maioria dos indicadores seria 50%+1, ou seja, 20 ou mais indicadores, foi que se consolidou o diagnóstico após as autoavaliações individuais e a consolidação dos resultados parciais pelo Grupo de Trabalho, seguindo os parâmetros da própria norma.

Foi diagnosticado que na autoavaliação consolidada entre os servidores da CGM, a grande maioria dos indicadores estão em patamares abaixo do "aceitável" pela norma. Apenas 8% dos indicadores, ou mais precisamente 03, foram classificados em nível verde, a saber: (2.5 Promoção do Turismo; 3.2 Promoção do Esporte, da Recreação e do Desenvolvimento do Setor Social, e 3.4 Promocao da Igualdade de Gênero).



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Marcação geral dos indicadores do Anexo A.

VERMELHO	AMARELO	VERDE
9,00	27,00	3,00

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Tendo a grande maioria dos indicadores classificados como amarelo ou "abaixo do aceitável", inicialmente pode transparecer um trabalho árduo o de promover ações no sentido de migrar as classificações, mas preocupante são de fato os indicadores que foram classificados no nível vermelho. Contudo, no geral, a autoavaliação realizada e o diagnóstico apresentado coloca em dúvida no cenário atual a capacidade da CGM em implementar com sucesso um sistema de qualidade nos padrões iguais ou superiores a norma NBR ISO 9001:2015.

O diagnóstico comprovou que neste momento o órgão não alcança o nível de confiança idealizado pela NBR ISO 18091:2022 para a gestão integral da qualidade, mas cabe destacar que isso não chancela a desistência em promover um sistema de qualidade naquele órgão. Pelo contrário, a norma encoraja a promover uma série de ações e medidas que buscam dirimir estes desafios e promover o caminho viável ao objetivo final de implantar um sistema de qualidade integral e de confiança, abarcando as diretrizes não só da ISO, mas as estabelecidas pela ONU para um governo local transparente democrático e efetivo.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A presente proposta de intervenção se baseia em três grupos de ações, com ambas ancoradas nas propostas de intervenções sugerida na própria norma NBR ISO 18091/2022. Contudo, as intervenções aqui apresentadas apresentam de forma sucinta uma visão de sugestão que deve ser implementada de forma linear e adaptativa, respeitando as etapas apresentadas pela NBR ISO 18091:2022.

• PLANO DE AÇÃO (1ª etapa)

Sugere-se que a CGM continue com a implementação da norma NBR ISO 18091:2022 e efetive a conclusão da proposta apresentada no ANEXO A da norma. Assim, é sugerido como primeira ação pós diagnóstico a criação de um plano de ação para mitigação dos pontos fracos identificados nos indicadores classificados inicialmente como inaceitáveis (vermelho) e abaixo do aceitável (amarelo).

Cabe neste ponto ressaltar a importância do plano de ação possuir um escopo de ação definido, mapeamento dos processos envolvidos e definição de setores e agente públicos responsáveis, definindo marcos e entregas factíveis e pragmáticas, além de indicadores confiáveis para as ações e marcos considerados críticos para cada ponto levantado no Plano de Ação.

Estes pormenores não são detalhados na norma, mas é observado que em sistemas de governança, tais ações são cruciais para o devido controle e gestão em geral. Esta ferramenta (PLANO DE AÇÃO) não só será importante para a melhora dos níveis dos indicadores medidos pela norma, como servirá com uma diretriz basilar do sistema de governança do órgão, fazendo ponte as ações contempladas no Anexo B.

• MAPA DE PROCESSOS PARA PREFEITURA – ANEXO B (2º etapa)

Em um segundo momento, sugere-se a CGM que de posse do plano de ação do ANEXO A e o mesmo já em execução há algum período (leia-se por no mínimo 3 meses), que o órgão inicie o mapeamento dos processos que envolvem de uma forma integral toda a gestão da qualidade. Para isso, faz-se necessário o conferimento das ações e metas com o Plano de Governo, e o detalhamento no mapa global de todos os processos de gestão, operacionais e de apoio.

O ANEXO B apresenta de forma clara a divisão dos processos de gestão, operacional e de apoio, mas é de conhecimento da própria norma que a gestão de todos eles seja elaborada de forma coordenada e com o objetivo no cliente/ cidadão é um trabalho árduo e difícil. Sugere-se, pois, a hierarquização dos processos considerados mais importantes. Pode-se criar uma hierarquia de importância pelas entregas mais objetivas ao atual plano de governo, ou as normas e legislações vigentes relacionadas a transparência e *compliance*, que fazem parte do escopo de atuação da CGM.

Todos os processos devem ter foco na satisfação do cliente/cidadão, e respeitando os princípios da Administração Pública. Cabe destacar que em todo o planejamento do mapa e na sua execução a alta direção da CGM deve sempre se balizar na abordagem estabelecida pelo ciclo PDCA, ciclo este que permeia toda as diretrizes das normas da família ISO e que estão baseadas em uma mentalidade de risco.

Por fim, estando o mapa de processos pronto, a CGM terá a possibilidade de gerir de forma eficiente os processos de qualidade de forma integral e estará muito próxima de consolidar um sistema de gestão da qualidade, podendo se for da vontade do gestor local, certificar o órgão com a ISO 9001.

• MATRIZ DE FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES (3º etapa)

Conforme constatado na observação participante, e nos trabalhos de Cho e Pyun (2022), faz-se necessário, de forma concomitante a finalização da aplicação da norma ISO 18091/2022, a introdução de ferramentas específicas para a gestão da qualidade dentro da estrutura de governança do órgão ou prefeitura. Sendo, pois, conforme os achados, essencialmente necessários o mapeamento dos principais processos de gestão da Controladoria (algo já previsto pela norma ISO 9001/2015) e a criação de uma matriz de funções e responsabilidades, de modo a contemplar todos os servidores da CGM e suas respectivas entregas aos cidadãos/governo e seus processos inerentes vinculados.

Assim, para cada processo de serviço/produto, se faz necessário a indicação de um responsável para controle das ações e apuração de inconformidades nos processos e entregas. Ficou claro dentre os poucos estudos sobre qualidade na gestão pública encontrados, que é necessário incutir dentro do ambiente organizacional, uma cultura para a qualidade, tendo em vista a complexidade que envolve o controle dos processos e a correta execução do ciclo PDCA em órgãos públicos nos governos locais.

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

Ulysses Salgueiro Borges

Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal de Alagoas e Mestrando em Administração Pública/UFAL. Servidor da Prefeitura Municipal de Maceió, ocupando o cargo de Coordenador de Norma e Procedimentos da Controladoria Geral de Maceió. E-mail: ulysses.borges@feac.ufal.br

José Rodolfo Tenorio Lima

Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos e Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Federal de Santa Catarina.



REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 9001: Sistema de gestão da qualidade – Requisitos. Rio de Janeiro, 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 18091:2022: Sistema de gestão da qualidade – Diretrizes para a aplicação da ABNT NBR ISO 9001 em prefeituras. Rio de Janeiro, 2022.

CHO, Jihoon; PYUN, Jebum. A Study on the Implementation Plan for Public Service Quality Management Applying the ISO 18091 Framework. Journal of Korean Society for Quality Management, vol.50, no.1, pp.1-19, Mar.2022.

FRANCO, Hilário; MARRA, Ernesto. Auditoria Contábil. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 1992.

MACEIÓ, DECRETO Nº 9.427 DE 11 DE MAIRO DE 2023. DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO, COMPETÊNCIAS E O QUADRO DEMONSTRATIVO DE CARGOS EM COMISSÃO DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO. MACEIO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ, [2023]. DISPONIVEL EM: <https://maceio.al.gov.br/uploads/documentos/DOM-Edital-FMAC-Sao-Joao-Maceio-2023.pdf>. ACESSO EM: 20 DE AGOSTO DE 2024.

MARIN, P. de L. Sistemas de gestão da qualidade e certificação ISO 9001 na administração pública: uma análise crítica. Anais 2012. In: V Congresso de Gestão Pública. Brasília, 2012.

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

À Controladoria Geral de Maceió,

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado **"ISO 18091: DIAGNÓSTICO E PROPOSTAS DE INTERVENÇÕES NA CONTROLADORIA GERAL DE MACEIÓ"**, derivado da dissertação de mestrado "ISO 18091 EM PREFEITURA: AUTOAVALIAÇÃO E DIAGNÓSTICO NA CONTROLADORIA GERAL DE MACEIÓ.", de autoria do mestrando Ulysses Salgueiro Borges.

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada Universidade Federal de Alagoas.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um Relatório Técnico Conclusivo e seu propósito é apresentar o diagnóstico situacional do órgão e sugerir intervenções factíveis para a melhora dos indicadores medidos pela NBR ISO 18091:2022 .

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço profiap@feac.ufal.br

Maceió, AL ____ de _____ de 2024

Registro de recebimento

Assinatura, nome e cargo (detalhado) do recebedor

Discente: Ulysses Salgueiro Borges

Bacharel em Administração de Empresas
pela Universidade Federal de Alagoas e
Mestrando em Administração Pública/UFAL.

Orientador: Jose Rodolfo Tenorio Lima

Doutor em Sociologia pela Universidade
Federal de São Carlos e Mestre em
Administração pela Universidade Federal de
Santa Catarina.

Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Setembro de 2024