



Prefeitura Municipal de Salvador  
Secretaria Municipal de Saúde  
Diretoria de Atenção à Saúde

### **Termo de Referência**

**SERVIÇOS DE CONSULTORIA INDIVIDUAL PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE “IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DE CUSTOS NA SMS DE SALVADOR” E APOIO TÉCNICO À OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DO PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO DE CUSTOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE SALVADOR.**

Salvador  
2021

## **1. IDENTIFICAÇÃO**

**Objeto:** Contratação de serviços de consultoria para apoiar tecnicamente a implantação da gestão de custos na Secretaria Municipal de Saúde de Salvador.

**Atividade do Plano de Aquisições, do Projeto Salvador Social, que suporta os serviços previstos neste Termo de Referência: BR – CASA CIVIL – 237604- CS - INDV**

## **2. JUSTIFICATIVA**

A construção deste Termo de Referência está alinhada às premissas do Projeto Salvador Social - Operação P. 162033, fruto do acordo de empréstimo firmado em 11 de julho de 2018, com a Prefeitura de Salvador e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Este Projeto tem abrangência multissetorial, direcionado na área de Saúde para ampliação e organização de Sistema Municipal de Saúde de forma sustentável para atendimento ao cidadão. Desse modo, este Termo de Referência (TdR) busca viabilizar a implementação de uma das ações previstas neste Projeto.

Este TdR visa a contratação de consultoria para apoiar tecnicamente o planejamento e a operacionalização das ações do Programa Nacional de Gestão de Custos (PNGC), do Ministério da Saúde (MS) na Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Salvador, e a elaboração de um projeto de “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador”. Justifica-se a contratação considerando a ausência de qualquer iniciativa relacionada à gestão de custos em saúde na SMS. Por outro lado, identifica-se benefícios potenciais da gestão de custos para a qualificação e melhoria da eficiência da gestão e planejamento orçamentário da SMS. Adicionalmente, informa-se que a SMS aderiu ao referido Programa em 26 de março de 2021.

A Secretaria Municipal de Saúde é um órgão de natureza jurídica da administração direta cuja principal finalidade consiste na formulação e execução de políticas públicas de saúde. Possui a responsabilidade sanitária de garantir o direito e o acesso do cidadão às ações e serviços de saúde, de qualidade, de forma integrada, oportuna e humanizada. Para isso, cabe a SMS planejar, executar, prover e gerir os recursos e meios necessários para viabilizar as ações e serviços de saúde, além de regular, monitorar e avaliar o funcionamento do sistema municipal de saúde.

As ações e serviços de saúde são realizadas nas unidades de saúde, mediante a implantação e o desenvolvimento de programas e estratégias, essenciais para prevenção, proteção, assistência e reabilitação da saúde da população. Esses programas englobam a oferta de consultas e procedimentos nas diversas especialidades médicas e odontológicas, o fornecimento e uso de medicamentos e penso (material de uso hospitalar e odontológico) que ensejam um planejamento prévio para o abastecimento da rede. Além desses insumos, o funcionamento da rede assistencial requer capacidade organizativa e operacional das áreas meios para desencadear os processos de provisão e aquisição de bens, materiais, insumos e serviços, dentre outros.

O gerenciamento dos gastos dos produtos e serviços contratados e ofertados pela SMS são operadas de forma tradicional, através de controle contábeis simples, dificultando o seu real domínio, além de se encontrarem fragmentados e dispersos em áreas distintas e entre os setores responsáveis, de acordo ao objeto.

As atividades junto ao PNGC constituem um projeto piloto para iniciar a estratégia de apuração de custos em Unidades da Atenção Primária à Saúde, por ser estratégico para a gestão municipal. Trata-se de uma rede capilarizada em todos os 12 Distritos Sanitários (DS), composta por 155 Unidades Básicas de Saúde, com e sem Saúde da Família, e 359 equipes. Para participar do projeto piloto, foram inicialmente selecionadas 6 unidades de saúde de 3 distritos sanitários, conforme disposto na tabela abaixo. Espera-se que outras unidades possam ser incluídas posteriormente.

Tabela 1 - Relação de unidades de saúde e distritos sanitários selecionadas para o projeto piloto de gestão de custos junto ao PNGC.				
DISTRITO SANITÁRIO	NOME DA UNIDADE	CNES	TIPO	N EQUIPES
SUBÚRBIO	ILHA AMARELA	6963	USF	4
SUBÚRBIO	PLATAFORMA	9622861	USF	4
BARRA/RIO VERMELHO	URSULA CATHARINO - GARCIA	5193	USF	3
BARRA/RIO VERMELHO	VILA MATOS	702196	UBS	2
CAJAZEIRAS	BOCA DA MATA	3049175	USF	3
CAJAZEIRAS	NELSON PIAUHY DOURADOÍ	7021	UBS	4

Para apoiar e facilitar a coleta de informações necessárias ao projeto piloto, estima-se o envolvimento de 18 pessoas, dentre equipe técnica das coordenadorias dos DS, gerentes das unidades de saúde selecionadas e representantes de áreas chave do nível central da SMS (Coordenação Administrativa, Coordenação de Gestão de Pessoas, Diretoria de Atenção à Saúde, Núcleo de Tecnologia da Informação, Diretoria

Estratégica de Planejamento e Gestão, dentre outros). Destaca-se que a coordenação do projeto piloto é realizada pela assessoria técnica da Diretoria de Atenção à Saúde, também responsável por este Termo de Referência.

Uma vez iniciado este projeto piloto, entende-se que a SMS precisará de uma proposta para implantar a gestão de custos em saúde, com vistas à consolidação e estruturação na Secretaria. Assim, espera-se que a consultoria entregue uma proposta de implantação da gestão de custos em saúde no âmbito da SMS, considerando os centros de custos relacionados com as Unidades de Atenção Básica com e sem Saúde da Família, organização e organograma da SMS, recursos financeiros, materiais e equipamentos necessários para a implantação e implementação, número de pessoal e perfil técnico necessário, definição de fluxo da informação, dentre outros elementos pertinentes à estruturação e implantação da gestão de custos em saúde no município.

O PNGC visa promover a gestão de custos no âmbito do SUS por meio da produção de informações referentes a custos para subsidiar a tomada de decisão e otimizar o uso dos recursos disponíveis. Objetiva ainda calcular os custos dos serviços prestados, por meio de diferentes indicadores, fornecer informação detalhada referente aos custos da instituição, e fortalecer o controle social por meio da transparência na utilização dos recursos. Conseqüentemente, pode-se obter a melhoria do desempenho de serviços, unidades, regiões e redes de atenção em saúde (Brasil, 2006). O Programa oferece como ferramenta o Sistema de Apuração e Gestão de Custos do SUS (APURASUS) para auxiliar no processo de apuração e gestão de custos em distintas unidades de saúde do SUS, de forma padronizada e estruturada (Brasil, 2018). No âmbito das ações do Programa, o Ministério da Saúde oferece também curso de Gestão de Custos, que para a SMS aconteceu em 27 e 29 de julho de 2021, que enfocou a metodologia utilizada pelo PNGC para a apuração de custos. Além disso, o PNGC também disponibiliza apoio técnico na utilização do sistema APURASUS.

Espera-se que a participação da SMS no PNGC promova o início da cultura do uso da informação de custos em saúde para a gestão, ainda pouco difundido no setor público, que carece tanto de sistema de informações que consigam consolidar as informações disponíveis, quanto de equipe técnica qualificada para lidar com a temática. O conhecimento dos custos dos serviços públicos é apontado como fundamental para uma alocação eficiente de recursos (IPEA, 2017; Brasil, 2018).

### **3. OBJETIVO**

#### **3.1 Objetivo Geral**

O presente Termo de Referência (TdR) visa a contratação de consultoria técnica especializada para apoiar na elaboração de um projeto de “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador” do sistema de saúde do município de Salvador.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

São objetivos específicos:

1. Elaboração do projeto de “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador”;
2. Apoio técnico para operacionalização das atividades do Programa Nacional de Gestão de Custos para a APS de Salvador.

### **4. LOCALIZAÇÃO E ÁREA À SER ABRANGIDA PELOS SERVIÇOS**

O objetivo específico 1 tem como área de abrangência a Sede da Secretaria Municipal de Saúde e suas unidades administrativas, assistenciais e de vigilância à saúde.

O objetivo específico 2 tem como escopo de atuação a Sede da Secretaria Municipal de Saúde, dos Distritos Sanitários e as UBS selecionadas para as atividades do PNGC.

### **5. ETAPAS**

**Etapa 1:** Elaboração do projeto de “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador”.

**Etapa 2:** Apoio técnico na operacionalização das atividades do PNGC para a APS de Salvador, que consistem na apropriação pelos níveis estratégico, tático e operacional; diagnóstico situacional; coleta e processamento dos dados e análise dos resultados.

## 6. ESCOPO DOS SERVIÇOS

A consultoria deve apresentar, como parte da Proposta Técnica, a metodologia detalhada e o plano de execução para atingir os objetivos apontados neste Termos de Referência.

Os serviços a serem realizados pela consultoria compreendem as seguintes Etapas/atividades:

Etapa 1/atividade 1: Elaboração do Plano de Trabalho da Consultoria. Levantamento bibliográfico e de experiências e modelos de organização institucional de gestão de custos para a APS, dentre outros aspectos pertinentes para a elaboração de uma proposta para a SMS de Salvador. Nessa atividade poderão ser consultados atores chaves/especialistas na temática.

Etapa 1/atividade 2: Reconhecimento das áreas da SMS envolvidas atualmente com o gerenciamento de gastos e controle de custo e seus respectivos processos, fluxos e sistemas de informação, visando elaboração da proposta de intervenção mais adequada. Deverá ser apresentado um diagnóstico minucioso das rotinas administrativas, dos recursos consumidos, da mão-de-obra utilizada e dos produtos intermediários e finais realizados. Essa atividade precisará de visitas e reuniões periódicas com distintas áreas da SMS potencialmente envolvidas na Gestão de Custos. As visitas com as áreas técnicas, objeto dessa atividade, e a periodicidade das reuniões serão definidas conjuntamente com a SMS.

Etapa 1/atividade 3: Apresentação de projeto de “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador” para área técnica da SMS envolvida na proposta. A proposta deverá conter a identificação dos centros de custos envolvidos, competências e atribuições da Unidade de Gestão de Custos, sua inserção na estrutura organizacional da SMS, descrição da equipe necessária, além da quantidade, atribuições e perfil de recursos humanos necessários para implantação do Setor ou Unidade de Gestão de Custos na SMS. Também deverá apresentar infraestrutura necessária, recursos físicos (capital e custeio), orçamento anual, indicadores de monitoramento e avaliação. Esta etapa deverá prever uma entrega preliminar para validação da proposta pela área técnica da SMS e especialistas convidados, além de considerar a necessidade de ajustes até a entrega final.

Etapa 1/atividade 4: Elaboração de Termo de Referência para contratação de empresa que irá fornecer novo sistema de informação de apuração de custos a ser implantado

na secretaria, conforme o projeto “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador” apresentado.

Etapa 2/atividade 1: Acompanhamento das reuniões e atividades realizadas pelo PNGC para a SMS de Salvador. Esta etapa envolver a elaboração de relatório das atividades desenvolvidas para apoio técnico da SMS no âmbito das ações do PNGC. Esse relatório deverá conter descrição das atividades desenvolvidas e os resultados apresentados para a SMS, dentre outros elementos a serem pactuados junto à área técnica responsável pelas ações da gestão de custos no âmbito da SMS de Salvador. A consultoria individual deverá apresentar um relatório parcial e outro final, correspondente às atividades desenvolvidas conforme cronograma disposto no item 9.

## **7. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS / LEGISLAÇÃO**

O Projeto deverá contemplar a legislação do Sistema Único de Saúde, além das normativas e regramentos que regem a estrutura organizacional da SMS e das leis aplicáveis à gestão de custos.

## **8. PRODUTOS**

### **8.1 Produtos**

Os produtos a serem elaborados por etapa/atividade são:

Etapa 1/atividade 1/produto 1: Plano de Trabalho da consultoria individual aprovado pela Contratante.

Etapa 1/atividade 1/produto 2: Relatório de levantamento de experiências e modelos de organização institucional de gestão de custos para a APS.

Etapa 1/atividade 2/produto 3: Relatório de reconhecimento do status da gestão de custos na SMS, descrição dos processos, fluxos e sistemas de informação vigentes. Deverá ser apresentado um diagnóstico minucioso das rotinas administrativas, dos recursos consumidos, da mão-de-obra utilizada e dos produtos intermediários e finais realizados. Deverá ter como anexo o relatório das visitas e reuniões realizadas, com a lista de presença.

Etapa 1/atividade 3/produto 4: Projeto de Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador.

Etapa 1/atividade 4/produto 5: Termo de Referência para contratação de empresa que irá fornecer novo sistema de informação de apuração de custos a ser implantado na

secretaria, conforme o projeto “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador” apresentado. O Termo de Referência deverá ser elaborado em modelo a ser fornecido pela SMS e conter, inclusive, especificações técnicas do sistema de informação necessário à implementação da proposta entregue no produto 4.

Etapa 2/atividade 1/produto 6: Relatório parcial de atividades desenvolvidas para apoio técnico da SMS no âmbito das ações do PNGC. Esse relatório deverá conter descrição das atividades desenvolvidas e os resultados apresentados para a SMS, dentre outros elementos a serem pactuados junto à área técnica responsável pelas ações da gestão de custos no âmbito da SMS de Salvador.

Etapa 2/atividade 1/produto 7: Relatório final de atividades desenvolvidas para apoio técnico da SMS no âmbito das ações do PNGC. Esse relatório deverá conter descrição das atividades desenvolvidas e os resultados apresentados para a SMS, dentre outros elementos a serem pactuados junto à área técnica responsável pelas ações da gestão de custos no âmbito da SMS de Salvador.

A contratação será por preço global, cujos pagamentos estarão atrelados às entregas dos produtos, conforme quadro abaixo. O pagamento poderá ser efetuado apenas após validação da Contrante, que terá o prazo máximo de 15 dias para manifestar-se após a entrega do produto.

Etapa/Atividade/ Produto	Produtos	Prazo em dias	Percentual de pagamento
Etapa 1/ atividade 1/ produto 1	Plano de Trabalho da consultoria individual.	10	5%
Etapa 1/ atividade 1/ produto 2	Relatório de levantamento de experiências e modelos de organização institucional de gestão de custos para a APS.	60	10%
Etapa 1/ atividade 2/ produto 3	Relatório de reconhecimento do status da gestão de custos na SMS, descrição dos processos, fluxos e sistemas de informação vigentes.	120	10%
Etapa 1/ atividade 3/	Projeto “Implantação da Gestão de Custos na SMS de Salvador”.	270	45%

produto 4			
Etapa 1/ atividade 4/ produto 5	Termo de Referência para contratação de empresa para desenvolver novo sistema de informação de apuração de custos.	270	10%
Etapa 2/ atividade 1/ produto 6	Relatório parcial de atividades desenvolvidas para apoio técnico da SMS no âmbito das ações do PNGC.	150	5%
Etapa 2/ atividade 1/ produto 7	Relatório final de atividades desenvolvidas para apoio técnico da SMS no âmbito das ações do PNGC.	270	15%

## 8.2 Forma de Apresentação dos relatórios

Os produtos elaborados deverão ser escritos em português, observadas as normas cultas do idioma, e entregues, cumulativamente, em 2 (duas) vias impressas e 1 (uma) por meio eletrônico.

O(s) arquivo(s) em meio eletrônico deve(m) ser editável(is), ou seja, em formato que permita a modificação das informações e devem permitir a leitura pelos programas do Microsoft Office.

Quando se tratar de planilhas, gráficos, etc. deve(m) ser entregue(s) com todas as informações (tais como fórmulas e dados de fundo) necessárias para permitir futuras utilizações e alterações. Sempre que possível, deve-se utilizar gráficos, tabelas e diagramas para explicação didática da metodologia, dos exemplos, de modo a facilitar o entendimento dos usuários.

A qualidade da impressão deve ser “*laser print*” ou similar em papel formato A4, em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), em vigência.

Arquivos corrompidos que impeçam sua visualização não serão considerados até que sejam repostos pela Consultoria. Salienta-se que a aprovação do produto ficará condicionada a essa reposição.

Cada relatório deverá constar um resumo executivo para a gestão e deverão ser planejadas reuniões de apresentação para cada um dos relatórios produzidos.

## 9. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO SUGERIDO

A vigência contratual será de 360 (trezentos e sessenta dias), dos quais o prazo estabelecido para a referida consultoria executar o serviço será de 270 dias, a partir da emissão da Ordem de Serviço, conforme Cronograma de Execução abaixo sugerido:

ATIVIDADES/PRODUTOS	PRAZO (EM DIAS CORRIDOS)									
	10	20	60	90	120	150	180	210	240	270
Etapa 1/atividade 1/produto 1	X									
Etapa 1/atividade 1/produto 2		X	X							
Etapa 1/atividade 2/produto 3		X	X	X	X					
Etapa 1/atividade 3/produto 4						X	X	X	X	
Etapa 1/atividade 4/produto 5										X
Etapa 2/atividade 1/produto 6		X	X	X	X	X				
Etapa 2/atividade 1/produto 7							X	X	X	X

## 10. EQUIPE TÉCNICA E QUALIFICAÇÃO

Para execução dos serviços a Consultoria deve possuir no mínimo nível de formação e experiência conforme critérios definidos a seguir:

### 10.1 Critérios essenciais:

- Graduação em economia, administração, contabilidade, ou área da saúde, desejável no mínimo 03 anos de formação profissional;
- Experiência comprovada, desejável no mínimo de 03 anos, em custos em saúde, preferencialmente na administração pública;
- Experiência comprovada de implantação de gestão de custos, preferencialmente em sistema público de saúde;

### 10.2 Critérios desejáveis:

- Pós-graduação em Saúde Pública/Saúde Coletiva com ênfase em Economia da Saúde;
- Experiência comprovada, desejável no mínimo 03 (três) anos, na área de Economia da Saúde;

- Conhecimento básico na área de informática e/ou tecnologia da informação.

## **11. LOCAL DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS**

Os serviços deverão ser executados na sede e nas áreas da SMS envolvidas no escopo da implantação da Gestão de Custos, e nas instalações da Contratante.

## **12. RESPONSABILIDADES PELA SUPERVISÃO E ACEITAÇÃO DOS SERVIÇOS**

A Consultoria atuará sob a coordenação e monitoramento da Diretoria de Atenção à Saúde (DAS/SMS/PMS), que nomeará três representantes para fiscalização dos serviços e aprovação dos produtos.

## **13. DIREITO AUTORAL**

Todos os produtos elaborados pelo consultor, fruto deste Termo de Referência, inclusive originais e arquivos em meio digital, deverão ser entregues antes da data de término do contrato e pertencerão à Contratante, conforme Termo de Confidencialidade a ser assinado entre o contratante e a contratada.

As publicações e qualquer outro meio de divulgação de trabalho originados deste trabalho deverão contar com a anuência e participação da Secretaria Municipal de Saúde, além de citar, obrigatoriamente, o apoio das entidades/órgãos financiadores.

As informações geradas com o desenvolvimento/implementação do trabalho em questão serão de domínio público. A Secretaria Municipal de Saúde terá total liberdade para utilizar os dados e os relatórios obtidos em suas atividades internas e externas.

O contratado deverá manter confidencialidade na utilização e na divulgação das informações a que tenha acesso.

## **14. REFERÊNCIAS**

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos. Departamento de Economia da Saúde. Programa Nacional de Gestão de Custos: manual técnico de custos – conceitos e metodologia / Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Departamento de Economia da Saúde. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2006. 76 p.

Brasil. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 55, de 10 de janeiro de 2018. Institui, no âmbito do Ministério da Saúde, o Programa Nacional de Gestão de Custos (PNGC) e o Sistema de Apuração e Gestão de Custos do SUS (APURASUS). Acesso em 19 abr 2021. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2018/prt0055\\_12\\_01\\_2018.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2018/prt0055_12_01_2018.html)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Produção de informação de custos para a tomada de decisão no Sistema Único de Saúde: uma questão para a política pública. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2017. 50p.