PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
RS - BRASIL



MENSURAÇÃO DOS CUSTOS DO TRATAMENTO FORA DE DOMICILIO (TFD) DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PELOTAS-RS

MENSURAÇÃO DE CUSTOS DO TRATAMENTO FORA DE DOMICILIO (TFD) DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE DE PELOTAS -RS

Relatório técnico apresentado pelo mestrando **Claudio Ivan Lopes Viana** ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação da docente**Profa. Dra. Rosana da Rosa Portella Tondolo**, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



sumário

Resumo 04

Contexto e/ou organização e/ou setor da proposta 05

Público-alvo da proposta 07

Descrição da situação-problema 08

Objetivos da proposta de intervenção 09

Diagnóstico e análise 10

Proposta de intervenção 13

Responsáveis pela proposta de intervenção e data 16

Referências 17

Protocolo de recebimento 19

RESUMO

O crescente aumento das demandas sociais, os avanços tecnológicos somados às necessidades de responder as imposições de ordem legal, como a lei de finanças públicas nº 4.320/1964, Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 e as Normas Brasileiras Técnicas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), em especial a 34/2021 que regula custos e que obriga a sua implantação em 2024 pelo setor publico, traz a necessidade de ajustes profundos na controladoria dos municípios. A cultura de gestão nos municípios brasileiros ainda está alicerçada muito aquém da evolução qualitativa que se pode alcançar em termos de governança. A administração pública municipal apresenta um foco no controle orçamentário e financeiro, aliado ao entendimento de que tendo orçamento há condições de implementar políticas públicas de sucesso, o que até acontece quando sobra recurso, porém é com a mensuração de custos que se pode avaliar a qualidade do gasto público e ter efetivamente uma gestão gerencial alicerçada em resultados e na economicidade . Neste trabalho será tratado a implementação de um modelo de mensuração de custos no departamento de Transporte Fora de Domicilio (TFD) da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas que servirá de projeto piloto para a Prefeitura. Serão avaliados os controles existentes, os recursos disponíveis e as ferramentas corporativas, buscando avaliar os gargalos de processos e apurar custos manualmente apesar das dificuldades inerentes ao processo. (Albuquerque et al 2015, p. 20)



CONTEXTO

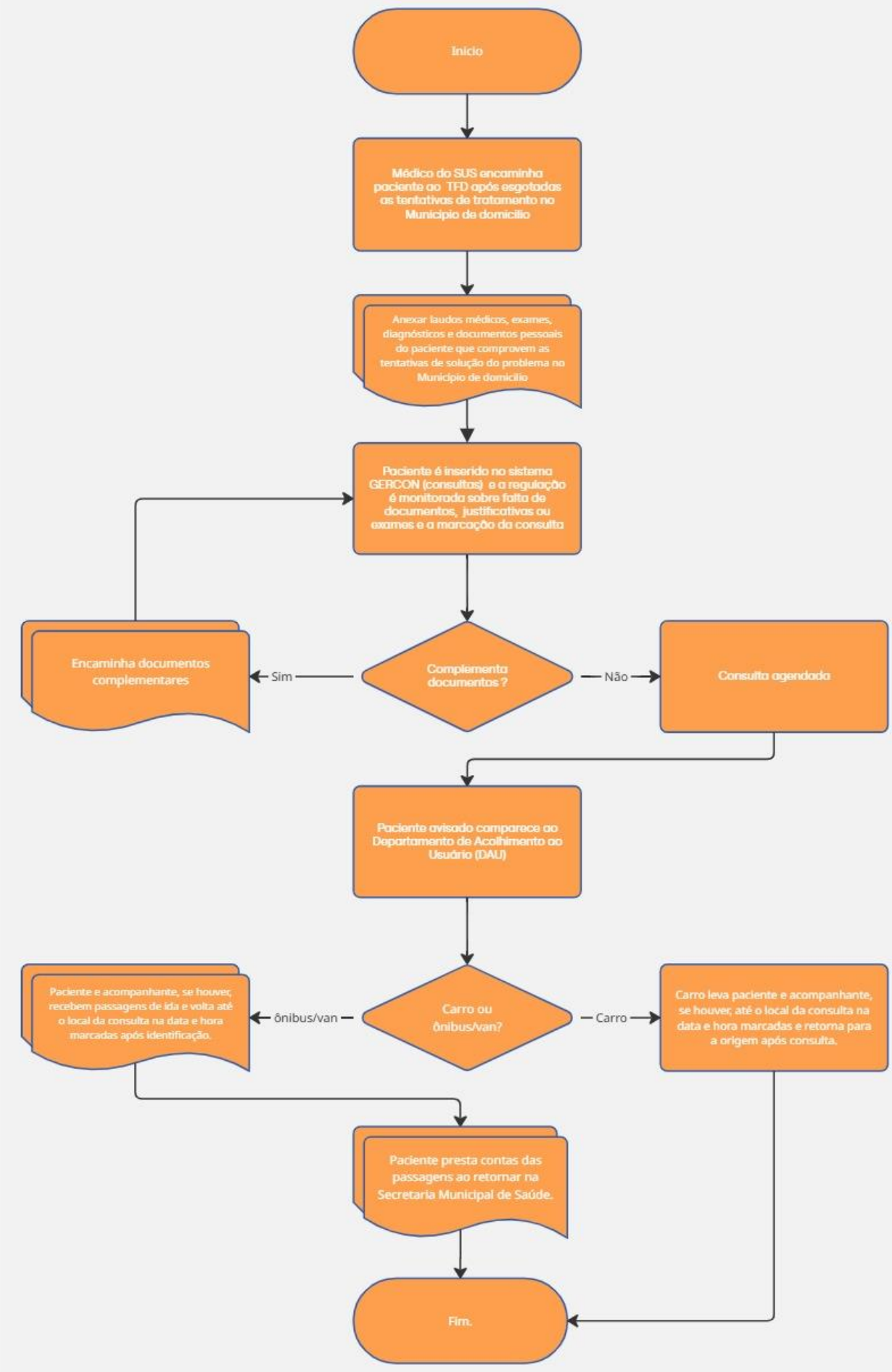
O setor de Tratamento Fora de Domicilio (TFD) é onde se gerencia o atendimento às pessoas que necessitam de tratamento médico e ambulatorial que não são oferecidos na cidade em que residem, constituindo-se numa politica publica estratégica e importante. O TFD que foi regulamentado pela Portaria SAS nº 55/1999 e regido pela Portaria de Consolidação n° 1 de 22 de fevereiro de 2022 do Ministério da Saúde, abrange o deslocamento do paciente e quando necessário um acompanhante até o município que ofereça o tratamento pretendido. O transporte oferecido pela Prefeitura de Pelotas pode ser feito em ambulância, carros, ônibus e vans.

A escolha deste tema se deve ao total desconhecimento dos gestores municipais em relação ao custo de transporte dos pacientes. Isto é parte de uma cultura no setor público cujo foco fica restrito ao orçamento e ao financeiro, não levando em conta os aspectos gerenciais.

Ao longo da pesquisa com abordagem qualitativa se investigou em profundidade um conjunto de controles e procedimentos de ordem estratégica e operacional que necessitam de aprimoramentos e transformações a fim de que se consiga mensurar de forma eficaz os custos do TFD . Espera-se com isto permitir aos gestores tomarem decisões assertivas e racionais em cima de informações de custos reais que levarão a uma gestão por resultados. Conhecer os custos e controles dos bens e serviços do setor em que atuam trará aos gestores condições de melhorar e aproveitar os escassos recursos disponíveis e atender um número maior de pacientes pois os recursos financeiros serão mais bem aproveitados.

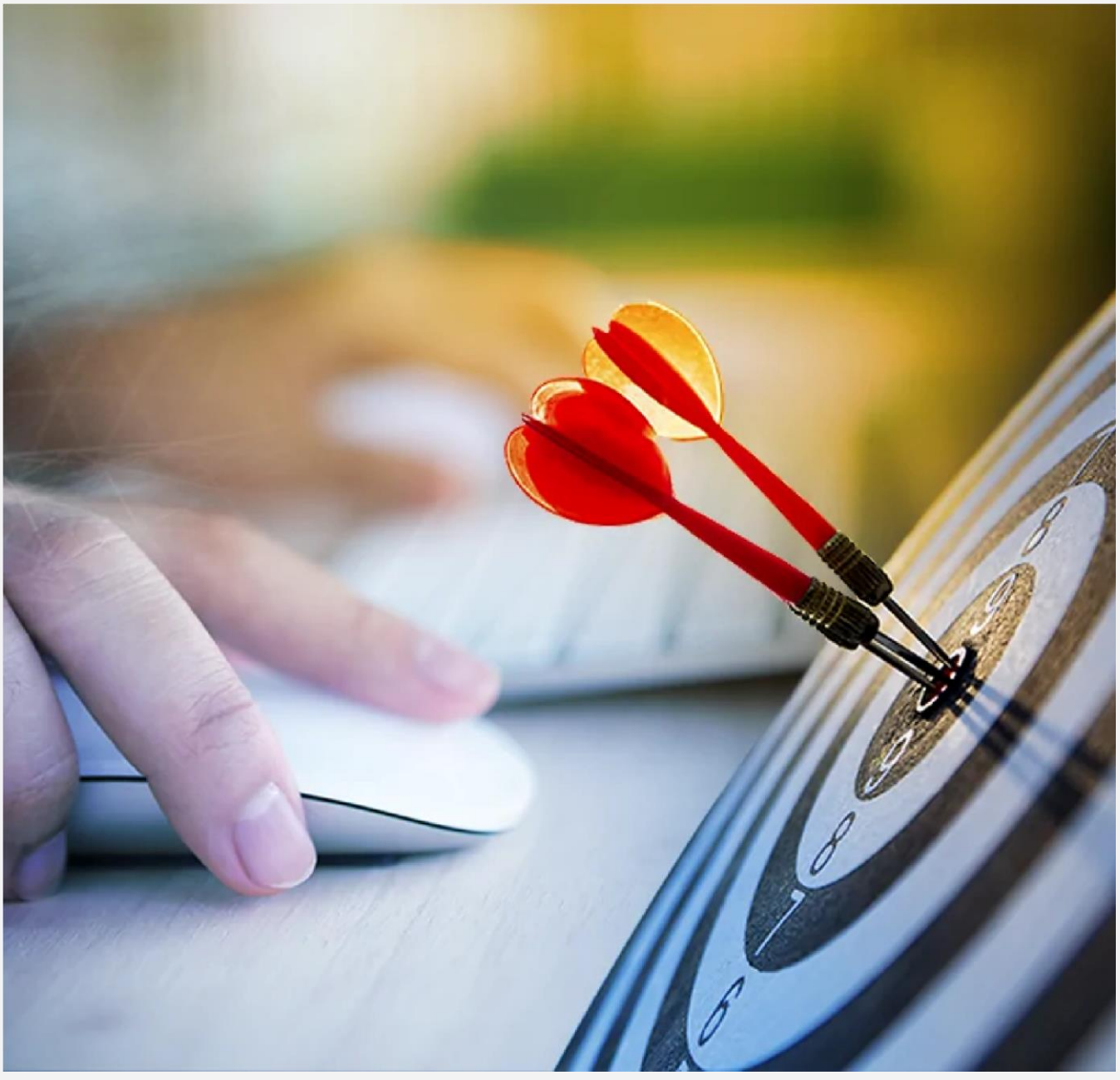
Apresenta-se abaixo na figura 1 o fluxo operacional de atendimento dos pacientes que fazem uso do TFD a fim de ilustrar com clareza as ações que dão origem ao sistema. Conforme descreve a gestora da regulação, a solicitação será encaminhada pelo médico especialista vinculado ao SUS, mediante laudo médico, no qual deverá ficar caracterizado o problema médico do paciente, anexando cópias de exames e diagnósticos como também copias de documentos de identificação do mesmo, comprovando que houve intenção de realizar o tratamento e esgotadas as possibilidades de atendimento na Cidade de domicilio. Após a inserção do paciente no sistema Gercon a Secretaria de Saúde acompanha a regulação no sistema para avisar ao paciente quando necessário alguma justificativa ou exame para anexar ao sistema ou a marcação da consulta. Sendo agendada a consulta no sistema o paciente será avisado e o mesmo necessitando de transporte para se deslocar ao local da consulta devera comparecer ao setor de Departamento de Acolhimento ao Usuário (DAU) apresentando o cupom de marcação da consulta sendo emitido passagens ou disponibilizado carro para deslocamento. (Dias et al 2013, p.05-)

A seguir demonstramos a rotina de atendimento dos pacientes conforme figura abaixo nº 1


Inicio
Médico do SUS encaminha paciente ao TFD após esgotadas as tentativas de tratamento no Município de domicílio
Anexar laudos médicos, exames, diagnósticos e documentos pessoais do paciente que comprovem as tentativas de solução do problema no Município de domicílio
Paciente é inserido no sistema GERCON (consultas) e a regulação é monitorada sobre falta de documentos, justificativas ou exames e a marcação da consulta
Complemento documentos ?
Sim
Encaminha documentos complementares
Não
Consulta agendada
Paciente avisado comparece ao Departamento de Acolhimento ao Usuário (DAU)
Carro ou ônibus/van?
ônibus/van
Paciente e acompanhante, se houver, recebem passagens de ida e volta até o local da consulta na data e hora marcadas após identificação.
Carro
Carro leva paciente e acompanhante, se houver, até o local da consulta na data e hora marcadas e retorna para a origem após consulta.
Paciente presta contas das passagens ao retornar na Secretaria Municipal de Saúde.
Fim.

PÚBLICO-ALVO

O público alvo deste trabalho é dividido entre os gestores da Prefeitura de Pelotas, em especial o/a Secretario(a) Municipal de Saúde de Pelotas, assim como os gestores das diretorias e departamentos afins, como regulação e frota de veiculos. Também é importante o acompanhamento dos contadores da Prefeitura de Pelotas, tanto da Secretaria de saúde, como da Secretaria de Finanças, já que a Diretoria de Controladoria que esta situada na SMF tem a missão de implantar custos em toda a Prefeitura. Por último, os usuários do TFD, visto que as melhorias que serão sugeridas como intervenção na Secretaria de Saúde de Pelotas, tem os usuários como público alvo.



DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O problema de pesquisa é representado pela necessidade real de criação de um modelo de mensuração de custos no setor TFD (Tratamento de pacientes fora de domicilio) da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas. Até o presente momento a Prefeitura de Pelotas não possui um sistema que mensure custos, embora tenha ocorrido algumas tentativas frustradas no passado de desenvolver um sistema que não foi concluída. Até o presente momento a Prefeitura não tem um sistema de custos nem tampouco um projeto estratégico finalizado. Pelas razões já mencionadas anteriormente, a mensuração de custos não tem recebido a atenção necessária para seu implemento. Neste sentido, com a troca de governo em 2025, a expectativa é de que o modelo de custos ora desenvolvido no presente trabalho sirva de projeto piloto para implemento em todas as secretarias.



OBJETIVOS DA PROPOSTA

Lista-se a seguir os objetivos gerais e específicos da proposta a fim de que se consiga organizar o plano de ação mais adiante conforme segue:

1. Objetivo Geral:

Desenvolver um método de mensuração de custos no Setor de Tratamento Fora de Domicílio (TFD) a Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas.

2 Objetivos Específicos:

- Compreender o setor de TFD, bem como as práticas desenvolvidas pelo mesmo;
- Identificar e aplicar o método de custeio apropriado;
- Elaborar os critérios de classificação por centro de custos;
- Construir os critérios que embasam a metodologia de mensuração dos custos;
- Verificar os *softwares* utilizados pelo município e seu alinhamento com a metodologia de mensuração dos custos a ser desenvolvida;
- Propor correções processuais, estruturais e metodológicas necessárias.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Partindo-se dos levantamentos de dados realizados através das entrevistas e reuniões na Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Finanças e Secretaria de Administração e Recursos Humanos da Prefeitura de Pelotas, especificamente nos setores de gestão de frotas, regulação, controle de patrimônio, controle e elaboração da folha de pagamento, diretoria de Controladoria, diretoria de Orçamento, Departamento de Veículos e Oficina (DVO) e departamento de custos, foi possível chegar a algumas conclusões e analisar alguns dados.

O diagnóstico e análise do TFD foram centrados em três subdivisões, quais sejam: **Peculidaridades, Recursos Utilizados e Lacunas e Deficiências.**

As **peculiaridades** apontam problemas de logística em razão de haver distância entre o setor de agendamentos e os veículos que transportam os pacientes. Para melhorar o TFD, a gestora sugere que o setor de agendamentos trabalhe mais próximo do departamento de veículos para aumentar a eficiência. Também foram mencionadas dificuldades na gestão de frotas e a necessidade de mais veículos para atender à demanda. A possibilidade de terceirização poderia ser uma alternativa para reduzir custos. Além disso, há uma ausência de apoio dos gestores superiores, o que dificulta a implementação de melhorias e otimização de recursos. Os **recursos utilizados** no TFD incluem carros, vans, ônibus, computadores e softwares como Excel e Open Office. O controle dos veículos é manual, com motoristas anotando em planilhas, o que dificulta a gestão das informações. Para comunicação com motoristas e pacientes, utiliza-se uma planilha compartilhada e WhatsApp. A manutenção dos veículos é lenta, pois deve passar pelo DVO, e seria mais eficiente se ocorresse diretamente na Secretaria de Saúde. Os veículos ficam guardados na Secretaria, o que reduz a comunicação entre setores. O planejamento de atividades é complicado, pois é necessário imprimir documentos, quando poderiam ser eletrônicos. A Prefeitura possui um sistema, o SISTEMA FROTA, para controlar os indicadores da frota, mas ele não é totalmente utilizado, resultando na perda de informações valiosas.

As **lacunas e deficiências** se concentram na limitação de oferecimento de recursos adequados, como materiais, softwares e treinamentos, o que resulta em atendimentos lentos. Apesar da gestora afirmar que os pacientes são bem atendidos, a falta de recursos e logística mostra que mais pessoas poderiam ser atendidas de forma mais rápida e eficaz. Para melhorar, é necessário avaliar e medir os custos do modelo de atendimento atual e considerar se seria mais barato oferecer serviços nos domicílios dos pacientes em vez de transportá-los para outros locais.

É importante que os gestores tenham autonomia para organizar o transporte dos pacientes, o que pode reduzir os custos e aumentar a produtividade. A utilização de veículos terceirizados também é uma opção, mas a falta de controle de custos atual dificulta essa escolha. A mensuração de custos é comprometida pela falta de organização e controle, especialmente no que diz respeito às ambulâncias e despesas administrativas. Falta um controle eficaz de bens e informações sobre o prédio da Secretaria de Saúde, dificultando a avaliação dos ativos e custos. A coleta de dados sobre pacientes também é ineficaz, necessitando de melhorias para que a gestão possa abordar essas lacunas no futuro.

Abaixo listamos uma figura com a movimentação de pacientes e servidores no período de setembro a novembro de 2024, cuja conclusão é de que o volume é muito significativo:

Tabela de deslocamentos nos meses de setembro, outubro e novembro de 2024			
Veiculo	Pacientes e acompanhantes transportados	Técnicos	Destino
Carro	1.040	-	Porto Alegre
	198	-	Rio Grande
	615	13	Bagé
	-		
Ônibus	5.621	-	Porto Alegre
	1.088	-	Rio Grande
	539	10	Bagé
	-	-	Outro
Ambulancia	9	-	Porto Alegre
	-	-	Rio Grande
	-		Bagé
	-		
Total Geral	9.110	23	

Custos apurados

Custos apurados no periodo de setembro a novembro de 2024					
Custos Transporte				**R$**	**%**
Custos de pessoal	Setembro	Outubro	Novembro	**336.508,17**	**31,77**
Fixos	82.107,07	107.595,98	67.331,17	257.034,22	
Vencimentos dos Motoristas e Gestor 1	51.856,03	69.864,11	41.439,39	163.159,53	
Provisão 1/3 Férias	1.843,77	2.484,06	1.473,40	5.801,23	
Provisão 13º Salario	4.558,31	6.359,59	3.457,08	14.374,98	
Encargos Sociais	14.519,69	19.561,95	11.603,03	45.684,67	
Vale Alimentação	9.158,00	9.155,00	9.187,00	27.500,00	
Vale Transporte	315,00	315,00	315,00	945,00	
(-) Desconto Vale Transp. do servidor 6%	- 143,73	- 143,73	- 143,73	- 431,19	
Variáveis	7.933,35	37.664,73	33.875,87	79.473,95	
Diárias Motoristas e Gestor 1	6.642,64	36.535,36	33.004,64	76.182,64	
Diárias Enfermeiro	1.290,71	1.129,37	871,23	3.291,31	
Custos com Veiculos de Transporte				**722.795,88**	**68,23**
Fixos	35.333,78	37.223,78	44.783,78	117.341,32	

Locação de Ônibus e Vans	11.340,00	13.230,00	20.790,00	45.360,00		
Depreciação de veículos	20.111,56	20.111,56	20.111,56	60.334,67		
Seguro dos Veiculos	3.882,22	3.882,22	3.882,22	11.646,65		
Variáveis	188.219,79	211.770,09	187.631,08	605.454,56		
Manutenção	36.033,27	50.089,59	20.762,96	106.885,82		
Locação de Ambulância com equipe	4.000,00	10.600,00	10.800,00	21.800,00		
Passagens	85.881,25	90.199,85	99.769,48	297.284,18		
Multas de Trânsito	865,00	354,00	342,92	1.561,92		
Combustíveis	61.440,27	60.526,65	55.955,72	177.922,64		
Subtotal				**1.059.304,05**	**100,00**	**93,24**
-						
Centro de Custos Administração						
DAU e TFD						
Custos de pessoal Fixos	25.016,00	25.016,00	24.969,96	**75.001,97**	**97,61**	
Vencimentos Servidores e Gestor 2	15.641,38	15.641,38	15.606,38	46.889,14		
Vale alimentação	3.000,00	3.000,00	3.000,00	9.000,00		
Provisão 1/3 Férias	556,14	556,14	554,89	1.667,17		
Provisão 13º Salario	1.438,90	1.438,90	1.438,90	4.316,70		
Encargos Sociais	4.379,59	4.379,59	4.369,79	13.128,96		
Custos Administrativos Fixos rateados pela área ocupada						
	624,98	606,08	606,63	**1.837,69**	**2,39**	
Luz	58,94	40,04	40,59	139,57		
Internet	1,30	1,30	1,30	3,90		
Aluguel	564,74	564,74	564,74	1.694,22		
Subtotal	**25.640,98**	**25.622,08**	**25.576,59**	**76.839,66**		**6,76**
Total custos				**1.136.143,71**	**100,00**	**100**

Custos Unitários

CARRO

			Custos R$			
Destino	**Pacientes e acompanhantes**	**Distancia km**	**Diretos**	**Indiretos**	**Total**	**Custo Unit.**
Rio Grande	198	22.809,6	19.516,25	1.415,67	20.931,91	105,72
Porto Alegre	1.040	547.040,0	468.055,92	33.951,78	502.007,70	482,70
Bagé	615	234.930,0	200.960,69	14.577,26	215.537,95	350,47
Lajeado	10	7.280,0	6.228,88	451,83	6.680,71	668,07
	1.863	**812.059,6**	**694.810,80**	**50.400,10**	**745.158,27**	
					65,59	**%**

ONIBUS

			Custos R$			
Destino	**Pacientes e acompanhantes**	**Distancia km**	**Diretos**	**Indiretos**	**Total**	**Custo Unit.**

Rio Grande	544	57,60	21.433,60	1.554,75	22.988,35	42,26
Porto Alegre	2.811	263,00	275.899,65	20.013,17	16.303,80	105,27
Bagé	539	191,00	45.360,00	3.290,32	3.126,20	90,26
	3.894		**342.693,25**	**24.858,24**	**367.551,49**	
					32,35	**%**

AMBULÂNCIA TERCEIRIZADA

			Custos R$			
Destino	**Pacientes e acompanhantes**	**Distancia km**	**Diretos**	**Indiretos**	**Total**	**Custo Unit.**
Porto Alegre	9	2.367,00	21.800	1.581,33	23.381,33	2.605,12
					2,06	**%**
Total Geral de Custos			**1.059.304,05**	**76.839,66**	**1.136.143,71**	

A proposta de intervenção se baseia num plano de ação que organize e modifique a forma de trabalho existente. Dadas as deficiências e ausência de uma metodologia aplicada de forma eficiente, é urgente a implantação de um novo modelo de gestão e controle e uma quebra de paradigmas visando implementar uma nova cultura na organização. Como analisado na pesquisa, foi observado que a maioria dos controles são precários ou o sistema de gestão não é devidamente alimentado. Além do que, a partir da análise das respostas dos gestores tanto da regulação, quanto do setor de frotas, ficou nítido que há problemas sérios tanto de comunicação quanto de estratégia.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

A intervenção necessária é no sentido de qualificar a controladoria, onde se realize uma análise dos processos que foram levantados na pesquisa em que se corrija as falhas com celeridade. Assim será criado um ambiente voltado para a gestão pública gerencial, com a criação de uma política otimizada de controle e apuração de custos e portanto o cumprimento dos príncipio da economicidade, eficiência e legalidade. Além de exigir a padronização de procedimentos, será preciso que seja dada continuidade ao desenvolvimento do módulo de custos que foi iniciado em 2015. Os módulos de gestão de pessoal com a atualização dos organogramas e lotação de servidores, melhorias na gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário, implementação da totalidade do módulo de almoxarifado, uso integral do módulo de frotas são mudanças essenciais para que se atinja a geração de informações automatizadas para se mensurar custos. (Mauss e Souza, 2020)

Para fins de organização, criamos um plano de ação com as propostas de intervenção.

PLANO DE AÇÃO

Nº	AÇÃO	SECRETARIA/SETOR RESPONSAVEL	PRAZO
1	Alterar no orçamento do Município a classificação de atividade[1] atual, para que agregue todos os custos do TFD e não apenas passagens de pacientes, ficando de fora apenas os custos sem execução orçamentaria, como depreciação, que terá seu controle via sistema patrimonial;	Secretaria Municipal da Fazenda, Setor de Orçamento/SMS	31.12.2025
2	Criar no sistema de gestão do Município um plano de contas específico para custos, o qual conterá todos os centros de custos codificados necessários a acumulação dos custos diretos e indiretos, especialmente do TFD;	Secretaria Municipal da Fazenda, Setor de Orçamento, SMS	31.12.2025
3	Atualizar o organograma da Secretaria de Saúde do Município a fim de que o departamento de TFD fique devidamente classificado e posicionado para que se possa organizar o rateio dos custos indiretos;	SARH/SMS	31.12.2025
4	Verificar o controle patrimonial dos veículos do Município a fim de que sejam alocados ao TFD para que se possa rastrear a depreciação e fazer o rateio dos custos indiretos;	SARH/Setor de Patrimonio/SMS/SMF	31.12.2025
5	Codificar os servidores do TFD no centro de custos adequado a fim de que os custos da folha de pagamento, encargos e diárias sejam mensurados corretamente.	SARH/Setor de Folha de Pagamento	31.12.2025
6	Os custos de combustíveis e manutenção de veículos são realizados e controlados via Banricard, um sistema do Banco Banrisul que gerencia e quantifica estes itens de custos. Portanto, os dados para apuração destes custos deverão ser importados do sistema Banricard para o sistema de gestão do Município já devidamente qualificados e quantificados para alocação ao centro de custos e rateio.	SMS/Banrisul/SARH	31.12.2025
7	Qualificar o sistema banricard, visto que em consulta ao sistema verificou-se que a disposição dos dados não atende plenamente a necessidade do sistema que será desenvolvido para mensurar os custos.	Banrisul /SARH/SMF/AVMB	31.12.2025

8	Realizar atualizações e correções no sistema SIM, em especial nos módulos de custos, almoxarifado, controle de patrimônio, controle de frotas, folha de pagamento e contabilidade.	AVMB/SMF/SMS/SARH	31.12.2025

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

RESPONSÁVEIS:

Egresso: Cláudio Ivan Lopes Viana (1)

Orientadora: Profª. Drª. Rosana Rosa Portella Tondolo (2)

Contatos: (1) claudio.contador10@gmail.com

(2) rosanatondolo@gmail.com

Data de realização do relatório: 24/04/2025

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, F. A. et al. Controladoria e eficiência no setor público. Revista Controle: Doutrinas e artigos, v. 13, n. 2, p. 109-121, 2015. Disponível em: https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/6. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. DOU de 5.5.2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. DOU de 23.3.1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Norma Brasileira de Contabilidade: Custos no Setor Público. Resolução nº CFC/NBC/TSP nº 34 de 18/11/2021. Brasília, 2021.

DIAS, L. N. S. et al. Fatores associados ao desperdício de recursos da saúde repassados pela união aos municípios auditados pela Controladoria Geral da União. Revista Contabilidade & Finanças, São Paulo, SP. USP. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rcf/a/9FcH4SmP5HRD48YYKSSKRcb/. Acesso em: 18 ago. 2023.

MAUSS, C.V.; SOUZA, M.A.; Gestão de Custos Aplicada ao Setor Público. 2 ª ed. Editora Juruá, Curitiba, PR, 2020.

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

A
Secretaria Municipal de Saude de Pelotas

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado, derivado da dissertação de mestrado intitulada “Mensuração dos Custos do TFD (Tratamento Fora de Domicilio) da Secretaria Municipal de Saúde de Pelotas”, de autoria de Cláudio Ivan Lopes Viana.

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

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um Relatório Técnico Conclusivo e seu propósito é servir como projeto piloto para implementar mensuração de custos no setor TFD da Secretaria de Saúde de Pelotas.

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

Pelotas, RS, 24 de abril de 2025

Registro de recebimento

_____

Assinatura, nome e cargo (detalhado) do recebedor

Discente: Claudio Ivan Lopes Viana, Mestrando.

Orientador: Rosana Rosa Portella Tondolo, Doutora em Administração

Universidade Federal de Pelotas

Pelotas, RS, 25 de abril de 2025

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA