

ANEXO VI- METODOLOGIA PARA CÁLCULO DO PREÇO DE REFERÊNCIA DOS ITENS

1. INTRODUÇÃO

1.1. Este anexo tem como objetivo orientar sobre os procedimentos administrativos a serem adotados na realização de pesquisa de preços para definição do preço referencial máximo admitido para os itens de material de expediente (insumos).

2. FUNDAMENTOS

2.1 Este documento tem como base as disposições da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021](#), que tem por objeto dispor sobre os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, bem como do “Caderno de Logística: Pesquisa de Preço”, da Secretaria de Gestão e Inovação / MGI, versão 1.0 de março de 2024, disponível em https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/.

2.2 Baseia-se ainda no “Manual de Orientação: Pesquisa de Preços” do Superior Tribunal de Justiça, 4ª edição 2021, disponível em <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/MOP/article/view/11587/11711>.

2.3 Na realização das pesquisas de preços, recomenda-se conhecer os documentos referidos (IN nº 65/2021, “Caderno de Logística: Pesquisa de Preço” e “Manual de Orientação: Pesquisa de Preços”) e a legislação pertinente.

2.4 Na elaboração das disposições aqui apresentadas foram transcritos diversos trechos dos documentos referidos.

2.5 Mediante a pesquisa obtém-se o preço referencial para fornecimento do item que balizará os valores oferecidos pela(s) CONTRATADA(S) do projeto, garantindo à Administração Pública a identificação do valor do insumo para fornecimento na plataforma de *outsourcing* do serviço contratado para operação do almoxarifado virtual, de forma que o preço a se pagar seja justo e compatível com a realidade de mercado.

3. PRECIFICAÇÃO DOS INSUMOS

3.1 A metodologia descrita neste Anexo, aplicada na definição dos preços dos insumos a serem fornecidos, constantes no Anexo I do Termo de Referência, deverá ser integralmente observada durante a vigência da contratação, em conformidade com as demais regras do edital, tanto para fins de revisão dos preços referenciais dos itens, quanto para inclusão de itens no Catálogo de Materiais.

3.2 A metodologia de precificação do Almoxarifado Virtual segue as orientações da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, tendo o módulo “Pesquisa de Preços”, ferramenta do Compras.gov.br, como fonte primária de pesquisa dos itens que serão adicionados na prateleira do sistema.

3.3 A Taxa de Ajuste é o percentual a ser aplicado sobre os preços referenciais dos insumos, definindo o valor final do insumo a ser fornecido.

3.4 A taxa de ajuste será calculada com base no lance vencedor da licitante, como estabelecido no Edital.

3.5 Os preços na prateleira do serviço serão o valor final dos insumos, já com o ajuste aplicado.

3.6 Conforme IN SEGES/ME nº 65/2021, o preço base dos insumos a serem fornecidos pela CONTRATADA é calculado levando em consideração os preços disponíveis no Pesquisa de Preços, ferramenta do Compras.gov.br, ou preço de mercado, se o caso.

3.7 À relação de preços levantados do Pesquisa de Preços (ou preço de mercado, se o caso), aplicar-se-á a média ou mediana a depender do coeficiente de variação para se chegar ao preço base.

3.8 Ao preço do Pesquisa de Preços (ou preço de mercado, se o caso), será aplicada a taxa de ajuste, baseada no lance ofertado pela CONTRATADA na licitação, obtendo-se, assim, o preço final do insumo.

3.9 Caso o sistema Pesquisa de Preços do Compras.gov.br venha a ser extinto ou de qualquer forma não possa mais ser utilizado, será adotado, em substituição, o que vier a ser determinado pela Administração Pública.

3.10 Caso o produto não esteja no Pesquisa de Preços ou o este seja extinto, sem a existência de um substituto, deverá ser adotada a pesquisa de mercado, conforme disposto na IN 65/2021 ou norma que venha a substituí-la.

3.11 Se por algum motivo não houver concordância entre as partes sobre o valor final do insumo, a CONTRATADA deverá ajustar o seu preço ao indicado pela CONTRATANTE, salvo comprovado de forma inequívoca que o preço não é compatível com o fornecimento exigido, momento que nova pesquisa de preços deverá ser realizada. Continuando a divergência, prevalecerá o preço indicado pela CONTRATANTE.

3.12 Tendo em vista a metodologia de precificação aqui exposta, a prateleira inicial (Catálogo de Materiais inaugural) do sistema da Contratada deverá conter os itens com as especificações e os preços referenciais máximos.

3.13 Aos preços referenciais máximos será aplicada a taxa de ajuste licitada, chegando ao valor final dos insumos que serão fornecidos. A mesma metodologia de precificação será adotada para a inclusão de novos itens e alterações no catálogo.

4. FONTES PARA PESQUISA DE PREÇOS

4.1 A [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#) especifica que a pesquisa será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

4.1.1 composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como PAINEL DE PREÇOS ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

4.1.2 contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

4.1.3 dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

4.1.4 pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

4.1.5 pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

4.2 A Instrução Normativa permite que se utilize os parâmetros, de forma combinada ou não, e estabelece a preferência pelo uso do PAINEL DE PREÇOS e pelas pesquisas em contratações similares de outros entes públicos, por representar os preços praticados nos contratos firmados com órgãos da Administração Pública.

4.3 Ainda, conforme explicitado no Caderno de Logística, a amplitude da pesquisa de preços deve ser proporcional à complexidade da compra e, caso a pesquisa junto às fontes descritas nos itens 3.1.1 e 3.1.2 resulte em uma cesta de preços aceitáveis, pode não haver a necessidade de se consultar as demais fontes.

4.4 Coaduna-se com a utilização destes parâmetros a decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União por meio do [Acórdão nº 1445/2015 – Plenário](#), que *in verbis*:

“9.3.1 (...) constatou-se que o orçamento estimado foi elaborado com base tão somente em consulta a fornecedores, contrariando jurisprudência do TCU no sentido de que, na elaboração de orçamento na fase de planejamento da contratação de bens e serviços, bem como quando da demonstração da vantagem de eventual prorrogação de contrato de serviço contínuo, devem ser utilizadas fontes diversificadas, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados;

9.3.2. para fim de orçamentação nas licitações de bens e serviços, devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incisos I e III do art. 2º da IN SLTI/MPOG 5/2014, quais sejam, “Portal de Compras Governamentais” e “contratações similares de outros entes públicos”, em detrimento dos parâmetros contidos nos incisos II e IV daquele mesmo art. 2º, isto é, “pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” e “pesquisa com os fornecedores”, cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar;”

4.5 Busca-se, portanto, possibilitar que a pesquisa de preços reflita o real comportamento do mercado, consultando, preferencialmente, os preços praticados na administração pública registrados

no Painel de Preços e em contratações similares de outros entes públicos, sem perder de vista uma análise crítica sobre o resultado encontrado.

4.6 Para comprovação da realização da pesquisa de preços, recomenda-se juntar cópias dos relatórios emitidos nos portais, contratos, sites ou ferramentas governamentais, das páginas consultadas, dos contratos ou atas de registro de preços vigentes firmados por outros órgãos públicos, das respostas obtidas junto ao fornecedor ou das páginas consultadas nos sites especializados.

4.7 Pesquisa de Preços

4.7.1 O módulo Pesquisa de Preços, mantido pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e Inovação (SEGES/MGI), disponibiliza, de forma clara e de fácil leitura, dados e informações de compras públicas homologadas no Sistema de Compras do Governo Federal. Ressalte-se a advertência exarada no Caderno de Logística ao afirmar que a base de dados do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG não está livre de preenchimentos equivocados, motivados, por exemplo, por erros de digitação, na especificação do item, na indicação da unidade de fornecimento, no preço e na quantidade. Portanto, é preciso dar o devido tratamento para evitar a disponibilização de dados inconsistentes.

4.7.2 Os valores a serem utilizados para pesquisa de preços deverão ser aqueles homologados no processo licitatório, não havendo margem para utilização de propostas que não lograram êxito no procedimento.

4.7.3 Sobre esses valores, será aplicada uma taxa de ajuste para chegar ao preço de prateleira dos insumos fornecidos.

4.8 Contratações Similares de Outros Entes Públicos

4.8.1 Por este parâmetro a pesquisa de preços é viabilizada pela utilização de outros sítios governamentais que não o Portal de Compras, ou mesmo por intermédio de documentos físicos que comprovem que a contratação se deu por ente público, desde que demonstrem que estejam em execução ou concluídos em até 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços.

4.8.2 A jurisprudência atual do TCU é no sentido de se utilizar o maior número possível de fontes para realização da pesquisa de preços. Desta forma, os demais portais de compras poderão ser utilizados como fontes principais da pesquisa, desde que mantenham o princípio de representar preços praticados junto a órgãos públicos. Como exemplo, o Portal Licitações-e (<https://www.licitacoes-e.com.br>) do Banco do Brasil, o Portal Licitações Caixa (<http://www.licitacoes.caixa.gov.br>) da Caixa Econômica Federal e a Bolsa Eletrônica de Compras (<https://www.bec.sp.gov.br/BECSP/Home/Home.aspx>) do Governo do Estado de São Paulo.

4.8.3 Entretanto, a forma de contratação como se apresenta desconhece composições e formas de cálculo similares. Assim, para fins de estipulação de referenciais máximos, os demais bancos de preços não serão utilizados.

4.9 Mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo

4.9.1 Esses valores são os preços de mercado praticados para a realidade projetada do Almoxarifado Virtual Nacional. Foi do mercado que se trouxe aos valores do painel a taxa de ajuste média praticada pelas empresas especializadas.

4.9.2 Sua utilização, de forma secundária, seguirá a metodologia para obtenção do preço estimado prevista no art. 6º da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#).

5. ANÁLISE CRÍTICA

5.1. A [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#) estabelece no § 4º do art. 6º que “os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados”.

5.2. É indispensável, portanto, que a Administração avalie, de forma crítica, as referências de preços obtidas na pesquisa, comparando o objeto e outros critérios que podem influenciar o preço, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Esse foi o entendimento proferido pelo TCU no [Acórdão nº 403/2013 – Primeira Câmara](#) e no [Acórdão nº 1108/2007 – Plenário](#), em que entendeu não ser admissível que a pesquisa de preços feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados.

6. CARACTERIZAÇÃO DO ITEM

6.1. Para uma pesquisa de preços eficiente deve-se identificar as características dos itens a serem inseridos no catálogo de material de consumo, bem como suas especificações técnicas, unidade de medida de fornecimento e demais critérios que possam impactar no valor da contratação. Pode-se ainda considerar diversos fatores como, por exemplo, as características e tamanho do mercado, natureza, complexidade e especificidade do objeto a ser contratado.

6.2. O Caderno de Logística apresenta o seguinte rol exemplificativo de critérios que podem influenciar os resultados da pesquisa de preços, ressaltando que devem ser considerados, a fim de refletir o preço de mercado:

6.2.1. Especificação do bem ou serviço;

- 6.2.2. Quantidade contratada;
- 6.2.3. Formas e prazos de pagamento;
- 6.2.4. Entrega/frete;
- 6.2.5. Desempenho esperado e proposto;
- 6.2.6. Garantias;
- 6.2.7. Manutenção;
- 6.2.8. Possíveis fornecedores

6.3. O Tribunal de Contas da União, no Livro *Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU*, p. 87, 4ª edição, 2010, determina que “(...) os preços coletados devem ser pesquisados em condições semelhantes às solicitadas no procedimento licitatório e se referir a objeto idêntico ao da licitação”. Para tal, foi estabelecida a taxa de ajuste, que ajusta os preços do Pannel ao serviço prestado.

6.4. Ao se utilizar o módulo Pesquisa de Preços do sistema Compras.gov como fonte primária de pesquisa, deve-se informar o material ou serviço a ser pesquisado. O resultado da pesquisa informará o Padrão Descritivo de Material – PDM que mais se aproxima do objeto pretendido. Para fins de conhecimento, PDM significa o conjunto de características que definem o item de material e dentro de um PDM pode haver vários descritivos de materiais distintos. Após a seleção do PDM, o sistema apresentará todos os descritivos de materiais que o compõe, representados pelos seus respectivos códigos (CATMAT).

6.5. Ainda, o sistema apresenta filtros que podem ser utilizados para facilitar a busca e determinar com mais precisão o resultado da pesquisa, tais como:

- 6.5.1. Quantidade;
- 6.5.2. Unidade de fornecimento; e
- 6.5.3. Características específicas do material.

6.6. Após a seleção dos materiais, conforme características escolhidas, será gerado automaticamente um relatório contendo todos os preços encontrados com as informações da compra. Esse arquivo pode ser exportado em formato PDF ou em EXCEL, sendo esse último formato muito útil para que se possa realizar o tratamento dos dados para fins de adequação da pesquisa aos objetivos pretendidos.

7. MÉTODOS PARA AVALIAR PREÇOS

7.1. A [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#) estabelece três critérios metodológicos para obtenção do preço de referência, oriundos de um ou mais dos parâmetros de fontes para pesquisa de preços:

7.2. Desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados

7.2.1. Para obtenção do resultado da pesquisa, não poderão ser considerados os preços excessivamente elevados e os inexequíveis, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

7.2.2. Os critérios e parâmetros a serem analisados para fins de considerar um valor inexequível ou excessivamente elevado devem ser os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de ordenação numérica na qual se busque excluir aquelas que mais se destoam do alinhamento dos demais preços pesquisados.

7.2.3. Esse recurso possibilita ao gestor público desconsiderar os preços que se revelem evidentemente fora da média de mercado, a exemplo do que define o [Acórdão nº 2943/2013 – Plenário](#), do TCU, que diz:

7.2.4. “(...) deixe de considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, como se observa em relação à sociedade empresária Gran Buffet, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado, a exemplo do que ocorreu no Pregão Eletrônico 3/2009”.

7.2.5. Insta frisar que, em uma amostra de preços públicos extraída do módulo Pesquisa de Preços do sistema Compras, poderá haver preços discrepantes da maior massa de referências e, neste caso, deve-se avaliar se houve algum erro de registro ou simples erro de digitação, para maior assertividade quanto aos preços.

7.2.6. Já os preços praticados em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, deverão observar erros de digitação – preços zerados ou com valores exorbitantes – e considerar itens em que o coeficiente de variação esteja em até 25% (vinte e cinco por cento) – primeiro quartil estatístico – para que se desvincule promoções e preços excessivamente caros. Essa regra condiz com o método de cálculo, exposto a frente.

7.3. Incidência sobre conjunto mínimo de preços

7.3.1. A [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021](#) estabelece que o cálculo do preço de referência deve incidir sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais parâmetros de pesquisa.

7.3.2. Destaque-se que a obtenção de, no mínimo, três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços.

7.3.3. No entanto, admite-se o uso de menos de três preços ou fornecedores, medida excepcional que deve se dar mediante justificativa da autoridade competente, na qual apresente as razões da não obtenção de três preços válidos (podendo ocorrer, por exemplo, em decorrência de condições e características inerentes ao objeto).

7.4. **Método de cálculo: média, mediana ou menor valor**

7.4.1. Segundo a Instrução Normativa, serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços.

7.4.2. O ‘Caderno de Logística: Pesquisa de Preços’ define a média e a mediana da seguinte forma:

7.4.2.1. A **média** é a soma de todas as medições divididas pelo número de observações no conjunto de dado. Em razão de ser suscetível aos valores extremos, a média normalmente é utilizada quando os dados estão dispostos de forma homogênea.

7.4.2.2. A **mediana** é o valor do meio que separa a metade maior da metade menor no conjunto de dados. Menos influenciada por valores muito altos ou muito baixos, a mediana pode ser adotada em casos onde os dados são apresentados de forma mais heterogênea e com um número pequeno de observações.

7.4.2.3. Já o **menor preço** deve ser utilizado apenas quando, por motivo justificável, não for possível considerar vantajoso o preço obtido mediante o uso da média ou da mediana.

7.4.3. A definição do método para estabelecer o preço de referência para a aquisição/contratação é tarefa discricionária do gestor público. Esse foi o entendimento do TCU no [Acórdão nº 492/2012 – Plenário](#), que diz:

“(…) a definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração do orçamento de uma licitação é matéria que se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração”.

7.4.4. O Manual do STJ apresenta, para se definir quando utilizar a média ou a mediana, a sugestão de se usar o parâmetro da medida de dispersão denominado coeficiente de variação. O coeficiente de variação fornece a oscilação dos dados obtidos em relação à média. Quanto menor for o seu valor, mais homogêneos serão os dados.

7.4.5. Segundo o Manual, o coeficiente de variação é considerado baixo quando apresentar percentual igual ou inferior a 25% (vinte e cinco por cento), sendo, nesse caso, indicada a média como critério de definição do valor de mercado. Se ele for superior a 25% (vinte e cinco por cento), o coeficiente indica a presença de valores extremos afetando a média, situação em que se recomenda o uso da mediana como critério de definição do preço médio.

7.4.6. Dentro desse escopo, para definição de preços no Sistema Pesquisa de Preços, o coeficiente de variação determinará a utilização da média ou da mediana.

7.4.7. Para definição de preços no mercado, o rol obtido deverá trazer um coeficiente de variação de até 25% (vinte e cinco por cento) e a utilização da média é obrigatória. Caso o rol esteja acima de 25% (vinte e cinco por cento), novos valores deverão compô-lo, observando o mínimo de 3 (três) produtos.

7.4.8. O cálculo pode ser facilmente obtido por meio de cálculos de Desvio Padrão com base na população inteira dada como argumentos (DESVPAD.P) e Média e calculando o coeficiente de variação dividindo-se o desvio padrão pela média.

7.4.9. Para melhor visualização, apresenta-se os exemplos de método para definir a utilização da média ou mediana do Manual do STJ:

Preços	Desvio Padrão (A)	Média (B)	Coeficiente de Variação (C) = A/B	Método a ser utilizado	Valor de Referência
R\$ 200,00	R\$ 120,76	R\$ 304,00	40%	MEDIANA	R\$ 210,00
R\$ 210,00					
R\$ 210,00					
R\$ 420,00					
R\$ 480,00					

7.4.10. Ao analisar a planilha acima, verifica-se que o critério a ser utilizado deverá ser a mediana, uma vez que o coeficiente de variação totalizou 40% (quarenta por cento), ou seja, acima do

percentual de 25% (vinte e cinco por cento) indicado, sendo assim influenciado pelos extremos da amostra.

Preços	Desvio Padrão (A)	Média (B)	Coefficiente de Variação (C) = A/B	Método a ser utilizado	Valor de Referência
R\$ 210,00	R\$ 21,54	R\$ 236,00	9%	MÉDIA	R\$ 236,00
R\$ 220,00					
R\$ 230,00					
R\$ 250,00					
R\$ 270,00					

7.4.11. Em relação ao exemplo supra, constata-se que o método indicado para aferição do preço de mercado é da média aritmética, uma vez que o coeficiente de variação é de 9% (nove por cento), representando homogeneidade nos valores apresentados.

7.4.12. Cumpre ressaltar que o juízo crítico deve permear todo o processo de precificação dos itens, então, a aplicação da metodologia do coeficiente de variação deve ser procedida de uma avaliação, pois a depender do tamanho e das particularidades da amostra de preços, ainda pode demonstrar insuficiente para casos isolados. Como exemplo, podemos citar uma amostra na qual a quantidade de preços discrepantes é relativamente superior à quantidade de preços alinhados à realidade de mercado, nesse caso, tanto a média quanto a mediana não serão capazes de corrigir a discrepância dos dados de forma a refletir o valor real do item. Para evitar que situações dessa natureza não interfiram no resultado pretendido, que é o balizamento dos preços públicos aos valores de mercado, sugere-se que, caso seja verificada essa situação, a amostra de preços públicos seja desconsiderada, devendo ser realizada a pesquisa de mercado, conforme a metodologia definida nas regras desta contratação para os casos em que não há preços públicos suficientes para determinado item.

8. MULTIPLICADORES

8.1. Às pesquisas realizadas, deverão ser considerados multiplicadores para, sob o preço do produto, incidir a taxa de ajuste.

8.2. Quando a pesquisa for realizada no **PESQUISA DE PREÇOS**, o valor final se dará pela seguinte fórmula:

PF = PP x TA, onde:

PF = Preço Final do Item, valor à mostra para o usuário na prateleira do AVN;

PP = Preço Público, obtido por meio da pesquisa na ferramenta pública;

TA = Taxa de Ajuste.

Quando a pesquisa for realizada no **MERCADO** (mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo), o valor final se dará pela seguinte fórmula:

PF = PM x TA, onde:

PF = Preço Final do Item, valor à mostra para o usuário na prateleira do AVN;

PM = Preço de mercado, obtido por meio da pesquisa em ferramentas privadas de acesso ao público;

TA = Taxa de Ajuste.