INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

ANEXO VIII

METODOLOGIA PARA CÁLCULO DO PREÇO DE REFERÊNCIA DOS ITENS

1. INTRODUÇÃO

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

2. FUNDAMENTOS

2.1. Mediante a pesquisa obteve-se o preço referencial (preço base) para fornecimento do item que balizará os valores oferecidos pela(s) Contratada(s) do projeto, garantindo ao Contratante a identificação do valor do insumo para fornecimento na plataforma de terceirização (*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.

2.2. A demanda do órgão tem como base as seguintes características:

2.2.1. A operação logística do processo tradicional de compra e armazenamento de materiais de consumo administrativo e suprimento de meio (recebimento, armazenagem, separação, expedição, distribuição, guarda, inventário e conservação), por meio de ferramenta informatizada, focado na junção do sistema *Supply Chain Management* (Cadeia de Gestão de Suprimentos), aplicado no sistema *In Company* (“montado” dentro da companhia contratante) e virtual, com capacidade logística de entrega para todas as unidades administrativas das Contratantes, localizadas em todas as regiões do País.

2.2.2. A taxa de serviço máxima permitida será de 16,27% (dezesseis inteiros e vinte e sete centésimos por cento) para cada item integrante dos grupos do Registro de Preços, admitindo-se a apresentação de taxa de serviço positiva, nula ou negativa, hipótese em que a taxa negativa será interpretada como desconto incidente sobre o preço dos materiais, observada a análise de exequibilidade da proposta, quando cabível.

2.2.3. O valor ofertado para o item servirá para identificar a proposta vencedora e definir o percentual de taxa de serviço que incidirá sobre as despesas.

2.2.4. Os quantitativos registrados na pesquisa de preços são meramente estimativos, podendo a demanda ser variável, visto que a quantidade de pedidos de fornecimento não pode ser precisamente determinada em razão da imprevisibilidade da necessidade de consumo.

2.2.5. Para o dimensionamento da proposta, a licitante deverá considerar que todos os custos dos serviços de *outsourcing* (lucro e demais despesas) estão incluídos no preço final dos materiais a serem fornecidos.

3. FONTES PARA PESQUISA DE PREÇOS

3.1. A pesquisa de preços dos materiais para obtenção do preço base, em conformidade com a Instrução Normativa SEGES nº 65/2021 e com o Caderno de Logística – Pesquisa de Preços, versão 1.0 de março/2024, foi realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - 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;

II - 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;

III - 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;

IV - 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

V - 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.

3.2. Foram priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II e, em caso de impossibilidade, excepcionalmente utilizamos os parâmetros estabelecidos nos incisos III e IV apresentar justificativa nos autos (conforme Instrução Normativa SEGES nº 65 /2021).

3.3. A Instrução Normativa permite que se utilize os parâmetros, de forma combinada ou não, e estabelece a preferência pelo uso de sistemas oficiais de governo e pelas pesquisas em

contratações similares de outros entes públicos, por representar os preços praticados nos contratos firmados com órgãos da Administração Pública.

3.4. Buscou-se, portanto, possibilitar que a pesquisa de preços reflita o real comportamento do mercado, consultando, preferencialmente, os preços praticados na administração pública registrados nos sistemas oficiais de governo e em contratações similares de outros entes públicos, sem perder de vista uma análise crítica sobre o resultado encontrado.

3.5. Como critérios da pesquisa de preços, sempre que possível, observamos as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (conforme Art. 4º da Instrução Normativa SEGES nº 65 /2021).

4. CARACTERIZAÇÃO DO ITEM

4.1. Para uma pesquisa de preços eficiente identificamos as características dos itens a serem inseridos no catálogo de materiais, bem como suas especificações técnicas, unidade de medida de fornecimento e demais critérios que impactam no valor da contratação. Consideramos outros fatores como, por exemplo, as características e tamanho do mercado, natureza, complexidade e especificidade do objeto a ser contratado.

4.2. 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 serviço, que ajusta os preços obtidos nos sistemas oficiais do Governo ao serviço prestado.

5. MÉTODOS PARA AVALIAR PREÇOS

5.1. A Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 em seu art. 6º estabelece três critérios metodológicos para obtenção do preço de referência, oriundos de um ou mais dos parâmetros de fontes para pesquisa de preços: a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços.

5.2. Desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados:

> 5.2.1. Para obtenção do resultado da pesquisa, não consideramos os preços excessivamente elevados e os inexequíveis, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.
>
> 5.2.2. É imprescindível uma avaliação crítica dos resultados encontrados na coleta de preços, especialmente quando houver uma grande variação entre os valores apresentados. Assim, para se evitar distorções no resultado do cálculo do valor estimado, procedemos com o tratamento dos dados, excluindo-se eventuais valores que se mostraram fora da realidade do mercado, seja por serem manifestadamente inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados.

Acórdão 868/2013-Plenário

> *"A deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços que pode ser realizada a partir de consultas a fontes variadas, como fornecedores, licitações similares, atas de registros de preço, contratações realizadas por entes privados em condições semelhantes, entre outras. No entanto, os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados."*

Acórdão 2943/2013-Plenário

> *"Na elaboração de orçamentos destinados às licitações, deve a Administração desconsiderar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado."*

5.2.3. Insta frisar que os valores registrados em atas de registro de preço e contratos firmados com o poder público não devem ser considerados inexequíveis, uma vez que, tendo sido executados pela administração ou previamente avaliados no processo de licitação já tiveram sua exequibilidade demonstrada; lembrando que pode haver preço discrepante da maior massa de referências e, neste caso, avaliamos se houve algum erro de registro, como, por exemplo, informação preço unitário do material e seleção de unidade de medida caixa com 50 (cinquenta) unidades ou simples erro de digitação, para a assertividade quanto ao preço que foi realmente executado.

5.2.4. Já para os preços praticados em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, observamos erros de digitação – preços zerados ou com valores exorbitantes – e consideramos itens em que o coeficiente de variação estivesse 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.

5.3. Incidência sobre conjunto mínimo de preços:

5.3.1. A IN SEGES/ME nº 65/2021, no seu art. 6º, estabelece que, para se obter o preço estimado, é preciso usar um conjunto de três ou mais preços, já desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, pois, quanto maior a quantidade de preços aceitáveis coletados, melhor será a representatividade da amostra e, consequentemente, a qualidade da pesquisa. O uso de menos de três preços caracteriza situação excepcional, que somente é admitida mediante justificativa do gestor responsável e com a aprovação da autoridade competente.

5.3.2. O conjunto de preços coletados oriundo de um ou mais parâmetros, lembrando que há dois parâmetros que são prioritários (preços públicos disponíveis em sistemas oficiais de governo – inciso I do art. 5º – e preços de contratações similares praticados pela Administração Pública – inciso II do art. 5º), o que nos levou às seguintes possibilidades:

a) parâmetro único: utilizamos somente um dos dois parâmetros prioritários (inciso I ou do inciso II do art. 5º), sendo os demais aceitos somente em caso de impossibilidade e devidamente justificada e comprovada a situação.

b) combinação de parâmetros: ao utilizar mais de um parâmetro, ao menos um deles foi prioritário, caso contrário, justificamos a impossibilidade, comprovando-se a tentativa de utilização.

5.4. Método de cálculo – média, mediana ou menor valor:

5.4.1. Segundo a Instrução Normativa SEGES nº 65/2021, podem ser utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, sendo que, demais passagens da referida IN referentes ao tema seguem abaixo:

5.4.1.2. Podem ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

5.4.1.3. Com base no tratamento de que trata o caput, o preço estimado da contratação pode ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço.

5.4.1.4. Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, devem ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

5.4.1.5. Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

5.4.1.6. Excepcionalmente, é admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente.

5.4.1.7. Para o preço estimado obtido com base única no inciso I do art. 5º da IN 65/2001 (item 3.1 deste presente documento de Metodologia para o Cálculo), o valor não poderá ser superior à mediana do item nos sistemas consultados.

5.4.2. Por sua vez, o 'Caderno de Logística - Pesquisa de Preços' define a média, a mediana e a utilização do menor preço da seguinte forma (versão de março/2024, página 25, disponível em https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/, último acesso em 16/12/2025):

5.4.2.1. A média é a soma da série de preços coletados dividida pela quantidade de preços desse conjunto. Em razão de ser suscetível aos valores extremos, a média normalmente é utilizada quando os dados estão dispostos de forma homogênea.

5.4.2.2. A mediana é o valor do meio (central), que separa a metade maior da metade menor no conjunto de dados, quando a quantidade é ímpar. É encontrada colocando-se os valores em ordem crescente ou decrescente. Se a

quantidade de dados for par, deve ser realizada a média dos valores centrais. A vantagem da mediana é que é menos influenciada por valores muito altos ou muito baixos (ou seja, valores extremos), sendo indicada em casos em que os dados são apresentados de forma mais heterogênea e com um número pequeno de observações.

5.4.2.3. Já o menor preço deve ser utilizado apenas quando, por motivo justificável, não for mais vantajoso fazer uso da média ou da mediana, como, por exemplo, em um mercado restrito com único fabricante.

5.4.3. 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.

5.4.4. 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.

5.4.5. Dentro desse escopo, para definição de preços nos sistemas oficiais de governo, o coeficiente de variação determinou a utilização da média ou da mediana.

5.4.6. Para definição de preços no mercado, o rol obtido deve trazer um coeficiente de variação de até 25% (vinte e cinco por cento) e a utilização da média nesses casos é obrigatória. Caso o rol esteja acima de 25% (vinte e cinco por cento), novos valores devem compô-lo, observando o mínimo de 3 (três) produtos e o disposto no item 5.4.4.

5.4.7. 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.

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

a) Exemplo 1 (coeficiente de variação > 25%):

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 (200+210+210 +420+480 somar e	C= 120,76/304 C = 0,4 C = 40%	MEDIANA (utiliza-se a mediana pois	R$ 210,00 (é a mediana, o valor que está exatamente
R$ 210,00					
R$ 210,00					
R$ 420,00					

R$ 480,00		dividir o resultado por 5)	40%	o coeficiente de variação é maior que 25%)	no meio do conjunto)

* onde:

$$DP = \sqrt{\frac{((1º elemento - média)^2 + (2º elemento - média)^2 ... + (último elemento - média)^2)}{(total de elementos)}}$$

$$DP = \sqrt{\frac{((200-304)^2 + (210-304)^2 + (210-304)^2 + (420-304)^2 + (480-304)^2)}{5}}$$

$$DP = \sqrt{\frac{((-104)^2 + (-94)^2 + (-94)^2 + (116)^2 + (176)^2)}{5}}$$

$$DP = \sqrt{\frac{(10816 + 8836 + 8836 + 13456 + 30976)}{5}}$$

$$DP = \sqrt{\frac{72920}{5}}$$

$$DP = \sqrt{14584}$$

DP = 120,76

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.

b) Exemplo 2 (coeficiente de variação < 25%):

Preços	Desvio Padrão (A)	Média (B)	Coeficiente 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					

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.

5.5. Fator de Conversão

5.5.1. Nos casos que o preço de mercado foi utilizado para precificar um item, sobre esse valor foi aplicado o fator de conversão.

5.5.2. O fator de conversão é um multiplicador que torna o preço de mercado de um item compatível com um possível preço de sistemas oficiais de governo. No momento que o valor do insumo pode ser considerado como Preço de sistemas oficiais de governo, aplicam-se as regras de precificação anteriormente detalhadas.

5.5.3. Em outras palavras, nos casos em que não foi possível extrair de sistemas oficiais de governo um referencial público, a pesquisa foi realizada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo. Como esses preços já possuem custos médios de operação, foi estabelecido um fator de conversão para aproximar o preço desses sítios no valor disposto nos sistemas oficiais de governo.

5.5.4. O fator de conversão buscou retirar, do preço de mercado, os valores considerados na taxa de serviço. Uma vez que a empresa atua no varejo, com clientes privados e individualizados, parte dos custos que a taxa de serviço remunera já estão ali embutidos, como frete, impostos e sistema de *e-commerce*. Assim, para transmutar o preço de mercado ao preço dos sistemas oficiais de governo, aplicou-se o fator de conversão. A simples aplicação da taxa de serviço sobre o valor de prateleira geraria duplas cobranças, ferindo o princípio da Economicidade.

5.5.5. Em estudos realizados pela Central de Compras, tem-se que o preço de sistemas oficiais de governo é igual ao preço de mercado dividido por 1,578 (um inteiro e quinhentos e setenta e oito milésimos), logo, preço público é igual a 0,634 (seiscentos e trinta e quatro milésimos) multiplicado pelo preço de mercado.

5.5.6. Portanto, caso a base do preço (Preço Base) seja o preço de mercado (PM), foi aplicado o fator de conversão para equalizar o valor ao preço público. Considerando as prospecções realizadas pela Central de Compras no Estudo Técnico Preliminar produzido para a contratação compartilhada para os órgãos da Administração Pública Federal em junho/2020, quando a pesquisa for feita em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, foi aplicado o fator de conversão (FC) igual a 0,634 (seiscentos e trinta e quatro milésimos) multiplicado pelo preço de mercado, resultando na seguinte equação:

Preço Base (PB) = Preço de Mercado (PM) x 0,634 (FC)

5.5.7. Importa destacar que especificamente sobre o item água mineral natural, sem gás, em garrafão de 20 litros retornável, foram definidos preços base por unidade da federação, enquanto para os demais gêneros alimentícios e para os materiais de consumo e expediente, foi realizada pesquisa de preços única para todo o país.

5.5.8. Vale ressaltar ainda que os valores máximos admitidos para cada insumo serão os preços base determinados pelo Instituto através de pesquisa de preços, podendo as licitantes apresentarem preços menores que os valores de referência, desde que sejam valores comprovadamente exequíveis.

5.5.9. Caso a contratada opte por apresentar valor menor que o preço de referência (preço base) estimado por este Instituto para qualquer item, não será devido à empresa, sob qualquer justificativa, diferença de valor a título de ressarcimento.

6. FORMAÇÃO DE PREÇO DE ITENS NO ALMOXARIFADO VIRTUAL

6.1. Na formação do item na prateleira do Almoxarifado Virtual, o valor do produto é composto pelo preço base (PB) acrescido da taxa de serviço (TS) adjudicada no certame.

6.2. Caso a base do preço seja o preço de mercado (PM), foi aplicado o fator de conversão para equalizar o valor ao preço público, conforme item 5.5.6 deste presente documento.

6.3. Esta contratação entende que o preço público, obtido pelos sistemas oficiais de governo, já considera os custos para a empresa contratada de aquisição do bem, bem como os impostos inerentes a essa operação. Entretanto, o Almoxarifado Virtual observa a confluência de outros fatores a serem considerados durante a prestação do serviço, consolidadas na taxa de serviço.

6.4. Desse modo, às pesquisas realizadas, deverão ser considerados multiplicadores para, sob o preço base do produto incidir a Taxa de Serviço (TS).

6.5. Assim sendo, na formação do preço de cada item da cesta de produtos do Almoxarifado Virtual, o valor do insumo será obtido mediante a aplicação da taxa de serviço (TS) adjudicada no certame sobre o preço base (PB), conforme a seguinte fórmula:

$$\text{Preço Final (PF)} = \text{Preço Base (PB)} \times [1+\text{Taxa de Serviço (TS)}]$$

6.6. A taxa de serviço, objeto de disputa no processo licitatório, consiste na remuneração à empresa contratada pela disponibilização do sistema informatizado e toda a logística envolvida no processo de fornecimento de materiais, incluindo o frete, impostos e demais encargos considerados essenciais para a existência de uma empresa.

6.7. Importante destacar que, para a pesquisa feita em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, foi aplicado o fator de conversão (0,634; conforme detalhado no item 5.5.6 deste documento), equalizando o preço de mercado ao preço base e, posteriormente, foi aplicada a Taxa de Serviço, de modo que o preço final será obtido pela seguinte equação:

$$\text{Preço Final (PF)} = \text{Preço de Mercado (PM)} \times 0{,}634 \text{ (fator de conversão)} \times [1+\text{Taxa de Serviço (TS)}]$$

6.8. Essa taxa busca a aproximação dos preços dos sistemas oficiais de governo, que tratam da aquisição de materiais, à realidade da prestação de serviços pela contratada. Estima-se a aplicação máxima de uma taxa de serviço de 16,27% (dezesseis inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) sobre o valor dos preços base de cada item, conforme cálculos constantes no item 5.7 do Estudo Técnico Preliminar e seus subitens.

6.9. Em outras palavras, para a pesquisa realizada nos sistemas oficiais de governo, o valor final se dará pela seguinte fórmula:

$$PF = PB \times (1+TS),$$

onde:

PF = preço final do item, valor à mostra para o usuário na prateleira do AVN;

PB = preço de base (também chamado de Preço Público, é o valor obtido nos sistemas oficiais de governo) por meio de pesquisa na ferramenta pública; e,

TS = taxa de serviço.

6.10. No mesmo sentido, para a pesquisa realizada no MERCADO (mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo), o valor final se dará pela seguinte fórmula:

$$PF = PM \times FC \times (1+TS),$$

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; e

FC = fator de conversão, instrumento a ser aplicado ao preço de mercado para ajustá-lo a como se preço de sistemas oficiais de governo fosse; e

TS = Taxa de Serviço.