

FORMAÇÃO DE PREÇO DE REFERÊNCIA



Gabriel Liberato Lopes
Consultor de Orientação ao Fiscalizado
Auditor Público Externo

Quadro Atual

CGU encontra sobrepreço de R\$ 3 milhões na merenda escolar em Campo Grande



[Tweetar](#)

[IMPRIMIR](#)

[MENU](#)

G1

ECONOMIA

04/08/2015 10h16 - Atualizado em 04/08/2015 15h32

Sobrepreço em compras feitas por órgãos públicos é de 17%, diz IBPT

Comparação foi feita com preços pagos por empresas privadas. Sobrepreço não vem necessariamente de corrupção, diz pesquisador.

Superfaturamento em escolas de Japeri é investigado

TCE e MP apuram compra de merenda para unidades do município, que foi feita acima do preço de mercado

[MENU](#)

G1

MATO GROSSO



06/11/2015 17h51 - Atualizado em 06/11/2015 19h34

TCE-MT identifica superfaturamento de R\$ 800 mil na compra de remédios

Duas empresas e quatro ex-servidores foram multados em R\$ 1,1 mil. Irregularidades em licitações foram feitas em 2003 e 2013.



Situação dos Municípios Mato-Grossenses

52%

Não há normativos que estabeleçam critérios formais para elaboração de pesquisas de preços

22%

A prefeitura está normatizando ou o critério existente não tem impedido a ocorrência de sobrepreço nas aquisições de medicamentos, sendo, portanto, ineficaz

19%

Sim, são aplicados, mas apresenta fragilidades que demandam aprimoramento

7%

Sim, os critérios de pesquisa de preços são adequados e efetivamente aplicados, e tem contribuído para regularidade e segurança do processo



Riscos

Quais riscos os municípios estão correndo?



Riscos

Risco

Coleta insuficiente de preços ou falta de método para realizar a estimativa



Consequências

- Sobrepreço
- Superfaturamento
- Jogo de planilha



Como evitar?



AGENDA

1

Conceitos Básicos

2

Como priorizar o que é mais importante

3

Como obter preços de referência

4

Como tratar os dados coletados



Finalidades do Preço de Referência:

- (a) definir a modalidade de licitação, conforme Lei 8.666/93;
- (b) fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas;
- (c) definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais;
- (d) fundamentar a economicidade da compra ou contratação ou prorrogação contratual.



Conceitos Básicos

Os três Orçamentos:



Conceitos Básicos

- ✓ Lei 8.666/93, art. 15, V: balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.
- ✓ Lei 8.666/93, art. 15, § 1º: O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.
- ✓ Lei 8.666/93, art. 43, IV: (...) com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços (...).



Conceitos Básicos

O Mito – Doutrina:

Foi o próprio TCU quem contribuiu fortemente para o desenvolvimento do costume da média dos “três orçamentos”, tendo determinado esse número como mínimo aceitável na realização de pesquisas de mercado.

(Vieira et al., 2006; Shuch, 2010)



Conceitos Básicos

O Mito – Jurisprudência do TCU:

Proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, **pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos**, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório. (Acórdão 1547/2007 Plenário).



Conceitos Básicos

Quebrando o Mito – Jurisprudência TCU:

A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. (Acórdão TCU 299/2011-Plenário).



Conceitos Básicos

Cesta de Preços Aceitáveis

fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas.

(Acórdãos 2.170/2007-P e 819/2009-P)



Conceitos Básicos

O Mito – Jurisprudência TCE-MT:

No procedimento licitatório na modalidade Convite são exigidas no mínimo três propostas válidas, sob pena de repetição do certame, salvo se comprovada a limitação de mercado ou o manifesto desinteresse dos potenciais fornecedores. (Súmula 004 – TCE-MT).



Conceitos Básicos

Quebrando o Mito – Jurisprudência TCE-MT:

O balizamento **deve ser efetuado** pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, no mercado, no fixado por órgão oficial competente, ou, ainda, por aqueles constantes do sistema de registro de preços. (TCE-MT. Resolução de Consulta nº 41/2010).



Conceitos Básicos

Quebrando o Mito – Jurisprudência TCE-MT:

As compras públicas de medicamentos devem ser balizadas pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública (art. 15, V, da Lei nº 8.666/93), tendo por fim a adequação da estimativa de preços aos praticados no mercado, sob pena de a Administração incorrer em superfaturamento de preços com prejuízo ao erário. (Acórdão nº 3.473/2015-TP. Julgado em 06/10/2015).



Conceitos Básicos

O Dilema dos três orçamentos:

Se acaso aquele fornecedor que orçou vem a participar da licitação, vê-se subitamente em uma sinuca de bico: se repete o preço que adiantou é **pouco inteligente**, pois que já abrira e anunciara seu preço; se propõe mais alto está **pretendendo superfaturar**, e se cota mais baixo então **mentiu à Administração anteriormente**, quando cotou mais alto... (Rigolin, 2012).



Fraudes nos Orçamentos

Carimbos Inconsistentes:

CNPJ: 00.800.240.0001-70

**PONTUAL DISTRIBUIDORA
DE MATERIAIS HOSPITALARES**

R SANTA RITA DE CASSIA, Nº 61

CEP: 78.720-364?

Rondonópolis - GO

CNPJ: 37.396.017/0001-10

**MEDCOMERCE COM DE MEDICAMENTO
E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA**

**Rua 255 N. 931 Setor Coimbra
CEP: 74.533-150
Goiânia - GO**



Fraudes nos Orçamentos

Erros Gramaticais:

VALIDADE DAS PROPOSTA: 60 (SESSENTA) DIAS
PRAZO DE ENTREGA: CONFORME EDITAL

FORMA DE PAGAMENTO: CONFORME EDITAL
LOCAL DE ENTREGA: CONFORME EDITAL

VALIDADE DAS PROPOSTA: 60 DIAS
PRAZO DE ENTREGA: CONFORME O EDITAL

FORMA DE PAGAMENTO: CONFORME O EDITAL
LOCAL DE ENTREGA: CONFORME O EDITAL



Fraudes nos Orçamentos

Erros Ortográficos:

.4	FITA CLEPE 18X50
.12	PAPEL SUFITI A4 75 FOLAS CHAMEX BRJ
.13	APONTADOR FABER CATEL SIMPL NEON
.50	INDECE TELEFONICO TILIBRA MESA
108	TESORA BRW 21CM

4	FITA CLEPE 18X50
12	PAPEL SUFITI A4 75 FOLAS CHAMEX BR
23	APONTADOR FABER CATEL SIMPLE
50	INDECE TELEFONICO TILIBRA
108	TESORA BRW 21CM

10.	FITA CLEPE 18X50
10.	PAPEL SUFITI A4 75 FOLAS CHAMEX BRANCO
ND.	APONTADOR FABER CATEL SIMPLE
ND.	INDECE TELEFONICO TILIBRA
ND.	TESORA BRW 21CM

Fraudes nos Orçamentos

Variação Linear:

ITEM DA PLANILHA	PREÇO TOTAL POR ITEM - PLANILHA			DIFERENÇA %		
	EMPRESA	EMPRESA	EMPRESA	B/A	C/A	C/B
	A	B	C			
Barracão de obra	R\$ 2.052,84	R\$ 2.073,46	R\$ 2.094,07	1,0	2,0	1,0
Placa da obra	R\$ 702,90	R\$ 710,00	R\$ 717,10	1,0	2,0	1,0
Fonte energia elétrica	R\$ 565,49	R\$ 571,20	R\$ 576,91	1,0	2,0	1,0
Locação da obra	R\$ 454,41	R\$ 459,00	R\$ 463,59	1,0	2,0	1,0
Mobilização	R\$ 636,13	R\$ 642,60	R\$ 649,03	1,0	2,0	1,0
Taxa de mobilização	R\$ 615,98	R\$ 622,20	R\$ 628,42	1,0	2,0	1,0
Faturamento mínimo por serviço	R\$ 1.514,70	R\$ 1.530,00	R\$ 1.545,30	1,0	2,0	1,0
Mobilização, transporte e instalação de equipamentos	R\$ 807,84	R\$ 816,00	R\$ 824,16	1,0	2,0	1,0
Estaca pré-moldada de concreto D=23 até 45 ton	R\$ 3.522,96	R\$ 3.558,80	R\$ 3.594,64	1,0	2,0	1,0
Escavação manual em solo de 1a. Categoria até 2,50m	R\$ 242,48	R\$ 244,92	R\$ 247,36	1,0	2,0	1,0
Esgotamento d'água com bombeamento	R\$ 250,70	R\$ 253,46	R\$ 256,22	1,1	2,2	1,1

Responsabilidade pela Elaboração

Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos **setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto**. (Acórdãos no 960/2010 – Plenário, 37/1998 – Plenário).



Responsabilização

A pesquisa de preços deficiente também sujeita os responsáveis à imputação de **improbidade administrativa**, conforme previsto no art. 10, V da Lei nº 8.429/92: “***permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado***”.

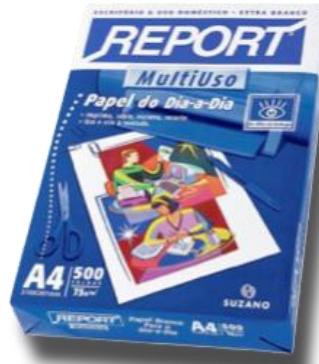
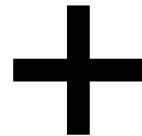


Referência Distorcida

A pesquisa de preços **deve desconsiderar** as informações 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. (Acórdãos 2.943/2013-P, 2.637/2015-P).

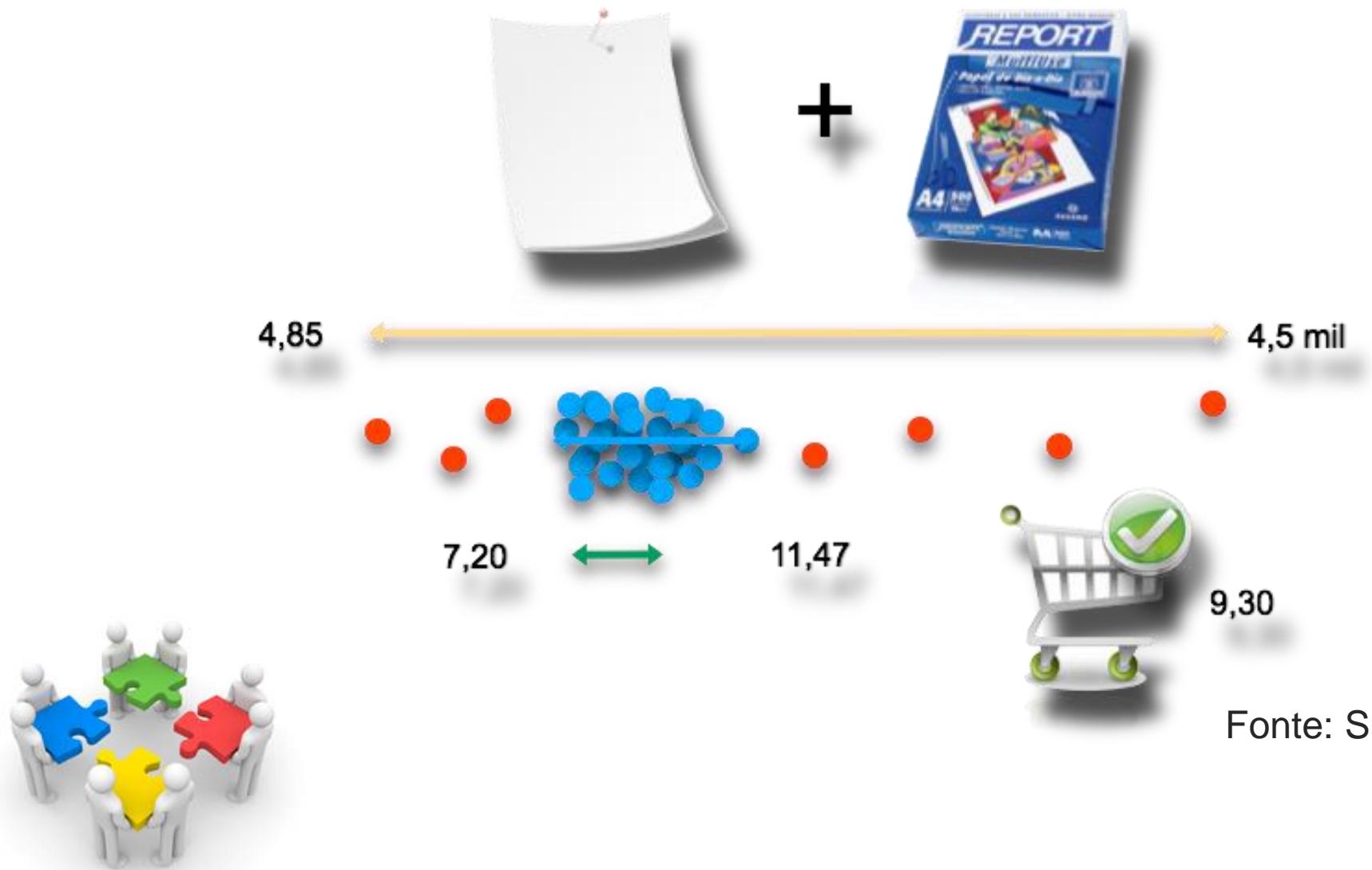


Referência Distorcida



Fonte: Comprasnet

Referência Distorcida



Como elaborar Preços de Referência?

Priorizar

- Priorizar os itens mais relevantes por meio da curva ABC.

Obter

- Obter preços de referência nas mais variadas fontes.

Tratar

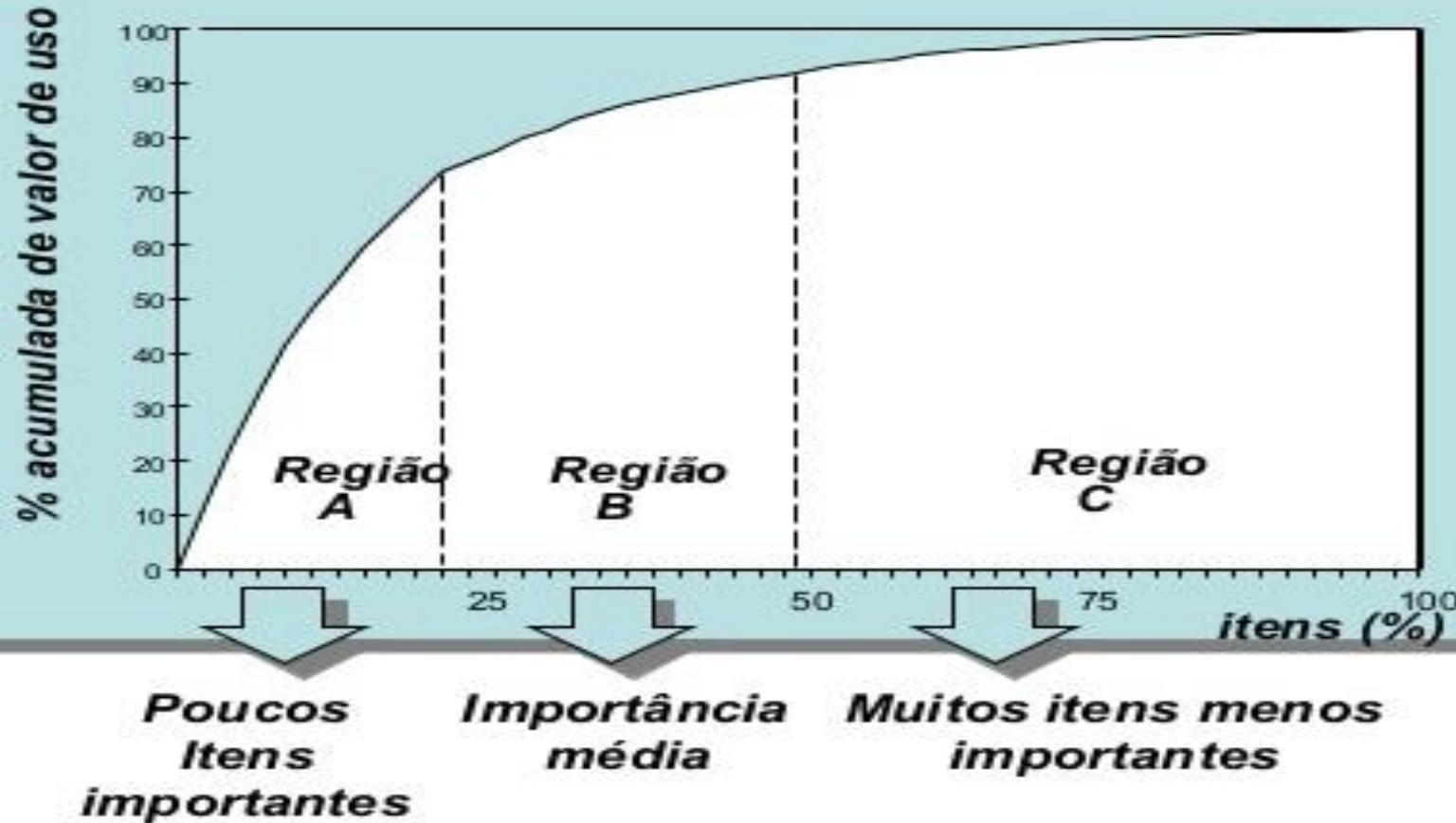
- Tratar os dados coletados com aplicação de técnicas estatísticas.



Priorizar

Conceito de Curva ABC

Curva de Pareto ou curva ABC ou curva 80-20



Priorizar

Priorizando os itens mais relevantes

Classe	(R\$ milhões)	Média Lances	Itens	Média R\$/Item	Média % do R\$ total	Média Itens/Pregão
A	222	21	4.040	54.934	50%	184
B	134	18	9.336	14.322	30%	424
C	89	14	33.815	2.635	20%	1.537

Fonte: Amostra de 22 Pregões Eletrônicos no Comprasnet.

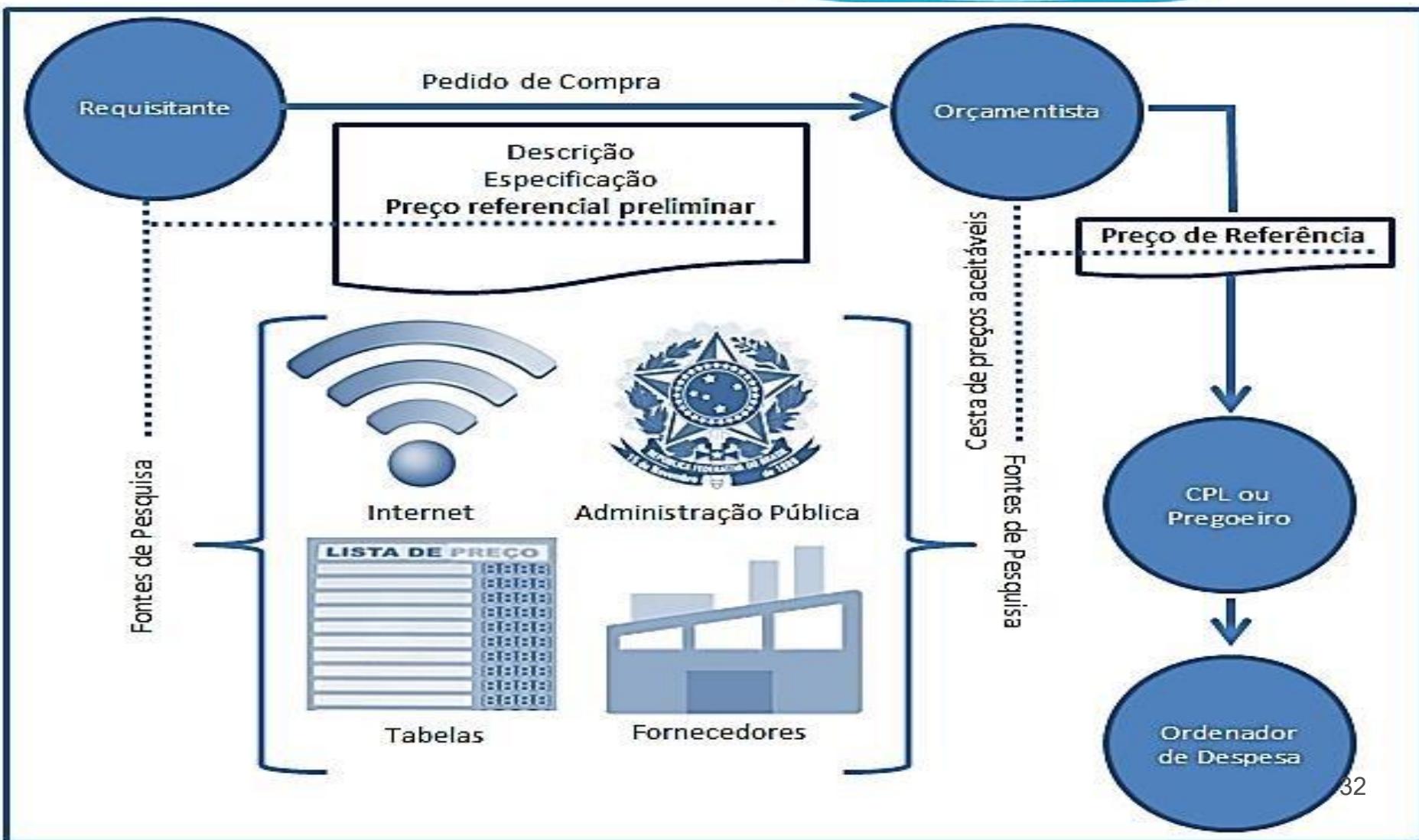


Priorizar

1.9.2.2. a utilização da curva de Pareto (curva ABC) para a aplicação da recomendação anterior, de forma a ser efetuada uma análise mais aprofundada nas aquisições de medicamentos de maior valor total de aquisição (medicamentos classificados no grupo “A” da curva ABC) e a ser efetuada uma análise mais expedita nas aquisições de medicamentos de menor valor total (medicamentos classificados no grupo “C” da curva ABC). (Acórdão TCU 2.096/2013-P).



Obter



Obter

Especificação do Objeto:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui **regra indispensável da competição**, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (Súmula 177 do TCU).



Obter

Fontes de Referência - Preços Praticados na Administração Pública:

- ❖ Comprasnet: <www.atasnelca.vai.la>
- ❖ Governo do Estado de MT: <<https://aquisicoes.sad.mt.gov.br>>
- ❖ TCE/MT: < <http://cidadao.tce.mt.gov.br/licitacao>>
- ❖ Diário da AMM: < <https://diariomunicipal.org/mt/amm>>



Obter

Mídia especializada, páginas especializadas ou de domínio amplo:

- ❖ Mídia Especializada - Jornais, revistas, estudos, etc, desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito que atua.
- ❖ Ex.: Tabela Fipe: <<http://veiculos.fipe.org.br>>



Obter

Mídia especializada, páginas especializadas ou de domínio amplo:

- ❖ Páginas Especializadas - Sites utilizados como de ferramenta de busca e análise de preços de mercado, desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito de sua atuação.
- ❖ Ex.: Banco de Preços SE: <<http://www.comprasnet.se.gov.br>>
- ❖ Ex.: Banco de Preços BA: <<http://www.comprasnet.ba.gov.br>>
- ❖ Ex.: Imóveis: <www.zap.com.br>; <www.wimoveis.com.br>



Obter

Mídia especializada, páginas especializadas ou de domínio amplo:

- ❖ Site de domínio amplo - Sites detentores de boa credibilidade no ramo de atuação, de empresa legalmente estabelecida.
- ❖ Ex.: <www.americanas.com.br e www.submarino.com.br>



Obter

Vedações:

- ❖ Sites de Leilão: www.mukirana.com; www.ofertafacil.com.br; www.superbid.net; www.lancehoracerta.com
- ❖ Sites de Intermediação: www.mercadolivre.com.br; www.ebay.com; www.bomnegocio.com; www.olx.com.br



Obter

Cotação com fornecedores:

- ❖ Administração pode adotar diversos: **fax, e-mail, pesquisa de campo; pedido presencial.**
- ❖ O importante é que exista, para cada método empregado, adequada formalização, de forma a tornar rastreável a informação obtida.



Obter

O TCU determinou o estabelecimento de **procedimento formal de elaboração das estimativas de preços**, de modo que se documente a elaboração das estimativas no processo de contratação. (Acórdão 4.695/2012-P)



Tratar

Mediana

Média

Média Saneada



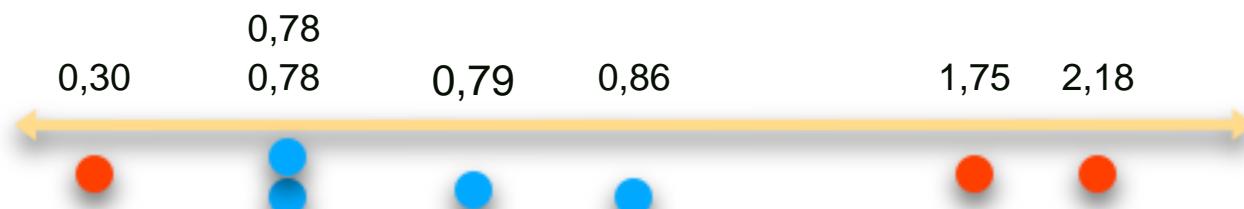
Tratar

Como tratar os dados coletados:

O preços de mercado é mais bem representado pela **média ou mediana**, uma vez que constituem medidas de tendência central e, dessa forma, representam uma forma mais robusta de preços praticados no mercado (Acórdão nº 3068/2010 – Plenário).



Tratar



Média= 1,06

Mediana= 0,79



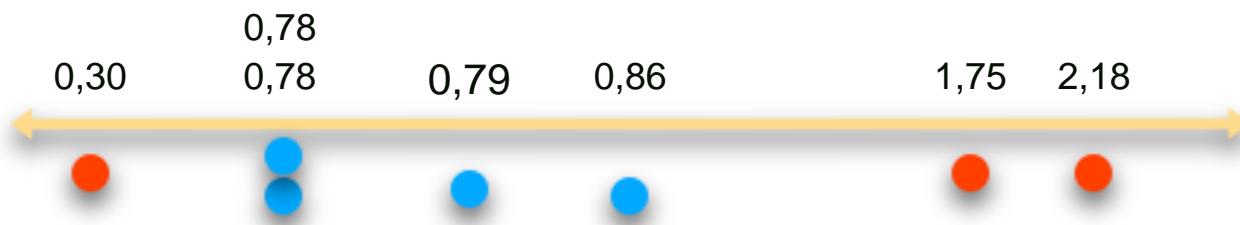
Tratar

Como tratar os dados coletados:

- ❖ A “média saneada” consiste em realizar uma avaliação crítica dos preços obtidos na pesquisa, a fim de descartar valores que apresentem grandes variações em relação aos demais.



Tratar



DESCRIÇÃO	ORIGINAL	SANEADA
MÉDIA	1,06	0,80
MEDIANA	0,79	0,79
DESVIO PADRÃO	0,66	0,04
COEF. VAR.	62%	5%
LIM. SUPERIOR	1,72	0,84
LIM. INFERIOR	0,41	0,76



Conclusão

Como obter preço de referência e evitar sobrepreço?

- ✓ Publicando normativo estabelecendo procedimento consistente para elaboração de estimativas de preço (Curva ABC, fontes de referência, Mediana/Média Saneada, etc);
- ✓ Elaborando bancos de dados com os preços de contratações já realizadas (Medicamentos e Gêneros Alimentícios e Comprasnet); e
- ✓ Capacitando os servidores envolvidos no processo de elaboração de estimativas de preços na organização.



AGRADECIMENTOS

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Telefone: (65) 3613-2940

E-mail: gabriel@tce.mt.gov.br

