



PREÇO DE REFERÊNCIA

Orientações Técnicas

Assunto: Dispõe sobre os conceitos e indicadores disponíveis na plataforma “*Preço de Referência*” (precodereferencia.pb.gov.br), relativos à geração de cotações e preços de referência utilizados pelos órgãos e entidades da Administração Pública no Estado e Municípios da Paraíba.

1. OBJETIVOS

Orientar os jurisdicionados desta Corte de Contas acerca dos conceitos utilizados e informações disponíveis na plataforma “*Preço de Referência*” (precodereferencia.pb.gov.br), de modo a se obter o máximo de precisão e consistência técnica possíveis em sua aplicação – nos processos de geração de cotações de preços – por parte da Administração Pública no Estado e Municípios da Paraíba.

2. MOTIVAÇÃO

Com a disponibilização da ferramenta “*Preço de Referência*” (precodereferencia.pb.gov.br) em todos o Estado da Paraíba, passaram a estar disponíveis para uso, nas etapas de precificação das licitações do Estado e Municípios paraibanos, diversos indicadores de preço originários do banco de dados de *Notas Fiscais Eletrônicas* da Secretaria de Estado da Fazenda da Paraíba.

Diante da expressiva oferta de informações, úteis à confecção dos mapas e planilhas de preços de referência nas compras públicas do Estado e Municípios, o TCE-PB traz neste documento diversos conceitos e explicações relacionadas aos indicadores contidos no sistema, de modo a se aprimorar sua utilização.

3. INSTRUÇÕES INICIAIS

Preliminarmente observa-se que os jurisdicionados do TCE-PB possuem à sua disposição, desde o mês de abril de 2020, amplo material de instrução técnica próprio da ferramenta “*Preço de Referência*”, disponível no sítio eletrônico do sistema: **<http://precodereferencia.pb.gov.br>**

Neste repositório, clicando-se na opção “*INSTRUÇÕES DE USO*”, o seguinte conteúdo poderá ser acessado por qualquer usuário, independentemente de cadastro prévio:

❖ **Manual de Instruções** (Arquivo PDF)

- Neste documento é refinado todo o passo-a-passo necessário à utilização do sistema. Além disso, podem ser encontradas demonstrações e explicações técnicas acerca dos principais conceitos embarcados na plataforma.

❖ **Vídeos Demonstrativos** (Vídeos Demonstrativos)

- “**O que é o sistema Preço de Referência?**”;
- “**Etapa 1**”;
- “**Etapa 2**”;
- “**Importante**”;
- “**Etapa 3**”;
- “**Etapa 4**”;
- “**Certificado Eletrônico de Cotação**”.

Atenta-se à recomendação de que, antes da leitura destas *Orientações Técnicas*, é **fortemente recomendado** que todos os servidores e empregados públicos envolvidos nos

processos de cotação de preços públicos na Paraíba leiam, principalmente, na íntegra, o *Manual de Instruções* acima referido, bem como assistam a todos os vídeos disponíveis no canal.

4. MÚLTIPLAS FONTES DE DADOS

Em atendimento à efetividade dos princípios administrativos insculpidos na norma geral, Lei 8.666/93, especificamente no tocante à busca pela proposta mais vantajosa e economicidade dos gastos, recomenda-se que os gestores públicos utilizem o máximo de fontes de dados possível durante a confecção de suas planilhas ou mapas de preço.

O aplicativo “*Preço de Referência*” somente pode ser utilizado como um dos critérios para formação do preço em procedimento licitatório, desde que observadas outras formas para obtenção de parâmetros de preços.

É recomendada a utilização do “*Preço de Referência*” como ferramenta adicional durante o processo de cotação, devendo-se ser consideradas fontes complementares como:

- ❖ Sítios eletrônicos governamentais de cotação de preços de entes governamentais, aplicando-se – quando possível e necessário – filtros temporais e de localização, caso existentes;
- ❖ Aquisições e contratações similares da administração pública;
- ❖ Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- ❖ Pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação,
- ❖ Entre outras.

5. PREÇOS SEGMENTADOS POR CATEGORIA DE CONSUMIDOR

O “*Preço de Referência*” traz cotações com preços segmentados em três categorias de consumidor:

- ❖ **Pessoas Físicas:** cotação dos preços praticados pelo mercado para vendas ao consumidor final Pessoa Física (em decorrência da não exigência normativa do preenchimento do CPF ou CNPJ para vendas até R\$ 500,00, são considerados, para o cálculo do preço médio exibido aqui, além das notas e cupons com CPF registrado, os demais documentos que não tiveram o campo destinatário preenchido);
- ❖ **Pessoas Jurídicas:** cotação dos preços praticados pelo mercado para vendas ao consumidor final Pessoa Jurídica, inclusive órgãos públicos;
- ❖ **Órgãos Públicos:** cotação dos preços praticados pelo mercado para vendas aos órgãos públicos localizados na Paraíba.

Em regra, os fornecedores aplicam regras de precificação de acordo com a **escala de venda**, diminuindo sua margem de lucro a medida em que a quantidade de produtos aumenta. Ademais, em decorrência das diversas **formas de pagamento** (*à vista em espécie, cartão de crédito e débito, venda parcelada* etc.) o preço também pode variar.

Geralmente se observa que o preço ao consumidor *Pessoa Física*, em decorrência da escala de venda inferior à quantidade vendida à *Pessoa Jurídica* ou *Órgãos Públicos*, tem um valor majorado.

O mesmo acontecendo quanto às formas de pagamento, havendo desconto e redução de valores na modalidade *à vista*, e incremento residual quando da utilização de quitação *parcelada* ou *em prazo mais alongado*, estando este último normalmente presente nas vendas a *Órgãos Públicos*, em razão da previsão legal de pagamento somente após o recebimento formal dos produtos.

Deve-se haver prudência na escolha, caso a caso, do valor de referência utilizado na composição do preço de referência. Não há como se firmar regra única quanto aos conceitos abordados neste tópico. As potenciais ofertas de venda apresentadas pelo mercado, durante a etapa de lances ou fornecimento de preços, estão diretamente relacionadas aos fatores escala e tempo de quitação.

Caberá a cada órgão, em função dessa dinâmica de comportamento do mercado, cotejar os valores disponíveis na plataforma com outras fontes de informação, de modo a garantir o máximo de precisão e integridade no mapa de preços final.

Por fim, e não menos relevante, registre-se que a formação do preço máximo de uma licitação deve levar em consideração as peculiaridades do objeto também do ponto de vista qualitativo, assim como o **local e condições de entrega dos bens**, que pode ou não ter seu formato diferenciado do havido nas vendas a *Pessoas Físicas e Jurídicas*.

6. VALORES MÍNIMO, MÁXIMO E MÉDIAS DISPONÍVEIS

Sempre que houver diferenças sensíveis entre os preços pesquisadas, a exclusão dos valores discrepantes da realidade de mercado deverá ser justificada pelo gestor público.

A metodologia adequada para a formação dos preços máximos das contratações públicas deve conjugar a utilização do "*Preço de Referência*" com as demais fontes de pesquisa existentes, estando presentes naquela ferramenta os seguintes indicadores:

- ❖ **Valor Mínimo:** Menor preço detectado pelo sistema, para determinado produto pesquisado, no período e localização geográfica definidos nos filtros da plataforma;
- ❖ **Valor Máximo:** Maior preço detectado pelo sistema, para determinado produto pesquisado, no período e localização geográfica definidos nos filtros da plataforma;
- ❖ **Média Simples:** Média dos preços distintos detectados pelo sistema, independentemente da quantidade de vendas de cada preço específico.
- ❖ **Média Ponderada:** Média dos preços distintos detectados pelo sistema, ponderando-se a quantidade de vezes que cada preço foi praticado, ou seja, aplicando-se um *peso* maior aos preços mais recorrentes entre as vendas do produto.

Neste ponto, o gestor público deverá avaliar a situação de cada produto pesquisado.

Muitas vezes o *Valor Mínimo* refere-se a uma venda realizada, no mercado da Paraíba, em larga escala, como o que acontece quando uma *Pessoa Jurídica* compra milhares de unidades de determinado produto. Nesses casos, muitas vezes, o preço de venda se torna

praticamente inatingível **para aquisições de pequeno porte**, não podendo ser utilizado como referência em um processo licitatório de aquisição de poucas mercadorias.

Esse cenário normalmente é observado quando o *Preço Mínimo* se afasta consideravelmente das *Médias Simples e Ponderada*. Em via inversa, quando o preço mínimo está muito próximo das médias calculadas, em respeito ao Princípio da Economicidade nos gastos públicos, aquele deverá ser escolhido em detrimento destes.

Em resumo, a *média* é indicada quando os preços estão dispostos de forma homogênea, sem a presença de valores extremos.

Os preços coletados devem sempre ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, sendo **desconsiderados os valores inexequíveis ou excessivamente elevados**, assunto abordado em tópico específico desta nota.

7. MÉDIA PONDERADA: AJUSTADA, NORMALIZA I e NORMALIZADA II

Para o cômputo da *Média Ponderada*, o sistema oferece três opções de cálculo: Ajustada, Normalizada I e Normalizada II.

O valor **AJUSTADA** basicamente considera, no cômputo da *Média Ponderada*, todas as marcas/modelos consultados, utilizando-se como *peso* a quantidade de vendas de cada item para cada segmento de consumidor: Pessoa Física, Jurídica e Órgãos Públicos.

Já o valor **NORMALIZADA I** considera apenas as marcas/modelos que tiveram venda para todos os segmentos de consumidores: Pessoa Física, Pessoa Jurídica e Órgãos Públicos. Em outros termos, são descartados do cálculo os itens que não tenham sido vendidos para algum dos três perfis de consumidor. Nessa média, utiliza-se como *peso* o total de vendas de cada item, sem especificar o grupo de consumidores.

Por fim, o **NORMALIZADA II**, que segue a mesma regra da NORMALIZADA I, só que utilizando-se como *peso*, no cômputo da *média ponderada*, os quantitativos de venda a Órgãos Públicos.

Abaixo um quadro-resumo dos conceitos aqui abordados:

	Marcas/Modelos Considerados	Peso Utilizado (Ponderação)
AJUSTADA	Todos os itens vendidos	Quantidade de vendas de cada item agrupada por segmento de consumidor : Pessoa Física, Jurídica e Órgãos Públicos
NORMALIZADA I	Apenas os itens em que houve venda aos três perfis de consumidor : Pessoa Física, Jurídica e Órgãos Públicos	Quantidade total de vendas de cada item
NORMALIZADA II	Apenas os itens em que houve venda aos três perfis de consumidor : Pessoa Física, Jurídica e Órgãos Públicos	Quantidade total de vendas de cada item apenas para Órgãos Públicos

* Todas as *Médias Ponderadas* descartam os “pontos fora da curva”, além de exigirem que ao menos 30 *Notas Fiscais* sejam emitidas no período consultado.

O gestor deverá utilizar a estatística mais adequada ao tipo de aquisição e mercadoria cuja cotação está sendo produzida.

Por padrão, no quadro-resumo das cotações, exibido na última tela do “*Preço de Referência*”, é exibida a *média ponderada AJUSTADA*, dado que a escolha das marcas/modelos presume que todas elas, além de terem as mesmas especificações técnicas, atendem às necessidades da Administração Pública.

Uma explicação técnica mais detalhada, sobre as diferentes *médias ponderadas*, está disposta a seguir:

- ❖ **ESTATÍSTICAS AJUSTADAS** - Cotações calculadas pela média dos preços dos produtos ponderadas pela quantidade vendida específica de cada item, com controle amostral de observações atípicas ("pontos fora da curva") e tamanho mínimo da amostra definido em 30 notas fiscais emitidas no intervalo de tempo selecionado. Nessas estimativas de preços, não é realizada a normalização de produtos entre os diferentes destinatários (Pessoa Física, Pessoa Jurídica e Setor Público), em que a base de cálculo pode variar em termos da frequência e disponibilidade de itens para cada um dos destinatários.
- ❖ **ESTATÍSTICAS NORMALIZADAS I** - Cotações calculadas pela média dos preços dos produtos ponderadas pela quantidade vendida global de cada item,

com controle amostral de observações atípicas ("pontos fora da curva") e tamanho mínimo da amostra definido em 30 notas fiscais emitidas no intervalo de tempo selecionado. Nessas estimativas de preços, é realizada a normalização de itens entre os diferentes produtos e destinatários (PESSOAS FÍSICAS, PESSOAS JURÍDICAS E ÓRGÃOS PÚBLICOS), ou seja, só serão considerados nos cálculos os itens pesquisados que tiveram, necessariamente, vendas para PESSOAS FÍSICAS, PESSOAS JURÍDICAS e ÓRGÃOS PÚBLICOS. A quantidade vendida de cada produto é uniformizada pelo perfil de compras dos itens em todo o Estado da Paraíba (independente do destinatário) a fim de estabelecer uma métrica de preços que permita uma comparabilidade direta entre as diferentes médias ponderadas dos preços de um dado produto entre PESSOAS FÍSICAS, PESSOAS JURÍDICAS e ÓRGÃOS PÚBLICOS.

- ❖ **ESTATÍSTICAS NORMALIZADAS II** - Cotações calculadas pela média dos preços dos produtos ponderadas pelo perfil de compras dos ÓRGÃOS PÚBLICOS de cada item, com controle amostral de observações atípicas ("pontos fora da curva") e tamanho mínimo da amostra definido em 30 notas fiscais emitidas no intervalo de tempo selecionado. Nessas estimativas de preços, é realizada a normalização de itens entre os diferentes produtos e destinatários (PESSOAS FÍSICAS, PESSOAS JURÍDICAS E ÓRGÃOS PÚBLICOS), de modo que só serão considerados nos cálculos os itens pesquisados que tiveram, necessariamente, vendas para ÓRGÃOS PÚBLICOS. A quantidade vendida de cada produto é uniformizada pelo perfil das compras dos ÓRGÃOS PÚBLICOS a fim de estabelecer uma métrica de preços que permita uma melhor comparabilidade entre as diferentes médias ponderadas dos preços de um dado produto entre PESSOAS FÍSICAS, PESSOAS JURÍDICAS e ÓRGÃOS PÚBLICOS.

8. PREÇO INEXEQUÍVEL OU EXCESSIVAMENTE ELEVADO

Para desconsideração dos valores *inexequíveis* ou *excessivamente elevados* deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo da aquisição.

Os critérios e parâmetros a serem analisados, para fins de classificar um valor como inexequível ou excessivamente elevado, devem ter por base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica na qual se busque excluir aqueles que mais se destoam dos demais.

No tocante aos preços *inexequíveis*, em razão da inexistência de dispositivo legal específico para os processos de **aquisições públicas**, recomenda-se o uso, por analogia, do previsto no parágrafo 1º do artigo 48 da Lei 8.666/93, que determina que, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, sejam consideradas manifestamente inexequíveis as propostas cujos valores sejam **inferiores a 70% do valor orçado pela Administração**.

Já em relação às referências *excessivamente elevadas*, em não havendo regulamento próprio expedido pelo órgão ou entidade, deverão ser observados todos os Princípios Administrativos atinentes à economia do gasto, elaboração de cotação razoável e motivação expressa do ato.

9. COEFICIENTE DE VARIAÇÃO E ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDADE

Por fim, seguem as definições de dois outros importantes indicadores disponibilizados pela plataforma “*Preço de Referência*”, e que devem fazer parte do processo decisório de homologação de cada mapa de preços elaborado:

- ❖ **Taxa de Representatividade** – Indica a porcentagem de vendas feitas abaixo ou no preço da *Média Ponderada* encontrada. Ou seja, quanto maior esta taxa, mais significativa é a representatividade do preço exibido. Uma *Taxa de Representatividade inferior a 45%* significa que o preço calculado tem baixa representatividade e, conseqüentemente, sua aplicação é insuficiente **sem uma avaliação complementar**;

- ❖ **COEFICIENTE DE VARIAÇÃO** – É uma medida padronizada para representar a dispersão relativa dos valores, dada em porcentagem. Quanto menor for o valor do coeficiente de variação, mais homogêneos serão os dados, ou seja, menor será a dispersão em torno da média. O *Coeficiente de Variação superior a 35%* aponta que o nível de homogeneidade é considerado estatisticamente baixo e, conseqüentemente, sua aplicação é insuficiente **sem uma avaliação complementar**.

10. CERTIFICADO ELETRÔNICO DE COTAÇÃO

Por fim, destaca-se como fundamental que todos os *Certificados Eletrônicos de Cotação* gerados pela Administração Pública na ferramenta “*Preço de Referência*”, e que sejam utilizados na composição de mapas de preços de licitação, componham os autos do respectivo processo administrativo, contendo preferencialmente cópia digital ou impressa do certificado, em que constem a “*Chave de Acesso*” e também o “*QRCode*” identificador da consulta.