

Guia de análise de preço nas contratações da COVID-19

Secretaria da
Controladoria
Geral do Estado



GOVERNO DO ESTADO
PERNAMBUCO
MAIS TRABALHO, MAIS FUTURO.

Expediente

Érika Gomes Lacet

Secretária da Controladoria-Geral do Estado

Caio Mulatinho

Secretário-executivo da Controladoria-Geral do Estado

COLABORAÇÃO E ELABORAÇÃO

Thaís Siqueira de Oliveira

Diretora de Convênios e Regularidade

www.scge.pe.gov.br

cge@cge.pe.gov.br

SECRETARIA DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

Rua Santo Elias, 535 - Espinheiro - Recife - PE - CEP.: 52020-095

Telefone: (081) 3183-0800

1. Objetivo e justificativa

1.1. Objetivo geral

Efetuar **análise dos preços praticados** nas contratações feitas pela Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco – SES/PE, visando atender o que está previsto na Lei Complementar N° 425, de 25 de março de 2020, que dispõe sobre os **procedimentos para contratações** destinadas ao fornecimento de bens, à prestação de serviços, à locação de bens e à execução de obras **necessárias ao enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional, decorrente do coronavírus**, no âmbito do Poder Executivo Estadual.

1.2. Justificativa

Este trabalho justifica-se pela necessidade da SES/PE de reavaliar os seus processos de aquisição posto que o trâmite acelerado da contratação, proveniente do quadro de enfrentamento da crise, pode, porventura, ter fragilizado o processo de levantamento de preços, feito através do orçamento referencial estimativo, das referidas aquisições.

2. Escopo do projeto

A equipe de análise realizará sua ação norteadada de acordo com o escopo abaixo, esquematizado segundo as questões formuladas e os respectivos procedimentos planejados para respondê-las:

2.1 Existe um conhecimento mínimo a respeito do produto a ser pesquisado? Em caso de desconhecimento completo, recomenda-se:

2.1.1. Realizar pesquisa ampla na Internet sobre o produto pesquisado para compreender as suas características.

2.1.2. Registrar possíveis sinônimos para o item pesquisado visando subsidiar a pesquisa em outros bancos de preços.

2.1.3. Se possível, registrar as principais marcas fornecedoras do produto para posterior cruzamento.

2.1.4. Montar tabela de base para consulta contendo: descrição do item adquirido pela SES/PE (de forma detalhada – trazer descrição do EFisco), data da aquisição, quantidade adquirida, valor unitário e valor total. **(Vide Anexo).**

➤ **A cada nova consulta exitosa, feita em conformidade com as instruções dos itens a seguir, registrar, no formato de tabela contínua: unidade de medida, quantidade adquirida, valor unitário e valor total.**

Atenção!

(A) Visando facilitar o comparativo, é interessante que seja feita a conversão dos valores por unidade (Ex.: Máscaras, caixa com 10 unidades = R\$ 120,00. Valor da unidade = R\$ 12,00. Registrar em planilha).

(B) É importante se ater a **descrição do item registrada no e-Fisco** posto que a forma de detalhar o item, na Nota Fiscal poderá variar de fornecedor para fornecedor.

(C) Se houver necessidade de composição processual, recomenda-se **realizar download** de arquivos para anexar a justificativa de preços.

(D) Se possível, é **recomendável** que o **comparativo** de preços seja realizado, em sua **maior parte, com os preços praticados por outras instituições no período da pandemia**, dado que reflete a mesma realidade de mercado.

2.2 O preço da aquisição analisada é compatível com o praticado em outras unidades de saúde públicas Estaduais durante o período da pandemia (COVID-19)?

2.2.1. Acessar o portal <http://web.transparencia.pe.gov.br/despesas/despesas-detalhadas-covid-19/>

2.2.2. Ir até o campo “Lista de Itens de Empenhos” e carregar todos os registros através do comando “Carregar Mais Linhas”.

2.2.3. Realizar pesquisa através do comando ctrl+f com palavras-chave do item que se quer pesquisar;

2.2.4. Para todos os resultados compatíveis encontrados, registrar em tabela conforme orientação do item 1.4. Anotar também a **Unidade Gestora e o Número do Empenho** para posterior comprovação, se necessário.

2.3. O preço da aquisição analisada é compatível com o praticado em outras unidades de saúde públicas de outros Estados durante o período da pandemia (COVID-19)?

A seguir encontra-se o passo-a-passo para auxiliar nas consultas de preço das contratações feitas em outros Estados. A ordem apresentada a seguir está de acordo com o nível de complexidade para obtenção da informação desejada, sendo as primeiras pesquisas as mais acessíveis.

É válido registrar que, à medida que se for avançando na pesquisa, caso não existam mais dúvidas sobre a compatibilidade do preço pesquisado, diante da localização de muitos registros, não será necessário continuar a busca. Por outro lado, caso não sejam localizados preços compatíveis nas primeiras pesquisas, recomenda-se que a consulta dos “outros Estados” seja esgotada.

Todavia, o mais importante da atividade é, para todos os casos, **registrar**, conforme orientação do item 2.1.4., **todos os resultados compatíveis encontrados**.

Estado	Link	Nível de complexidade da pesquisa	Procedimentos de pesquisa
Distrito Federal	http://www.coronavirus.df.gov.br/index.php/contratacoes/	Baixo	• Localizar a descrição do item pesquisado na página da internet e comparar se há compatibilidade.
Espírito Santo	https://coronavirus.es.gov.br/contratos-emergenciais	Baixo	• Localizar a descrição do item pesquisado na página da internet, ou pela lupa, e comparar se há compatibilidade.
Goiás	https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNjM2MjQ2YTltM-DQ0Mi00NmY0LTljYjEtNTEyMT-FINDA5ZjYzliwidCI6IjE4MzNkNDI-jLTQzZGltNGRmYy1hNDE3LWJjM-Dk4YjE0OGQ2MSJ9	Baixo	• Usando o Painel em Power BI, seguir para a terceira página do documento clicando na seta de rolagem no final do Painel; • Na área da “super busca” e no filtro “descrição”, incluir um argumento de pesquisa e comparar se há compatibilidade. Observação: No resultado da busca podem ser feitos download de arquivos, caso necessário.
Bahia	http://www.saude.ba.gov.br/temasdesaude/coronavirus/contratacoes-covid19/	Médio	• Localizar a descrição do item pesquisado na página da internet; • Abrir a imagem digitalizada (Contrato, Autorização de Fornecimento, etc) e comparar se há compatibilidade; Observação: alguns arquivos não foram digitalizados de forma adequada.
Maranhão	http://www.saude.ma.gov.br/contratos-covid-19/	Médio	• Abrir todos os contratos que foram scanneados clicando com o botão direito para abrir nova janela; • Localizar, em cada contrato/janela, a descrição do item pesquisado e comparar se há compatibilidade.

(Continua)

Estado	Link	Nível de complexidade da pesquisa	Procedimentos de pesquisa
Mato Grosso	http://www.transparencia.mt.gov.br/-/contratos-covid-19	Médio	• Abrir contratos, com objeto compatível, que foram scanneados clicando, com o botão direito, na lupa “documento” que está na coluna “download” de cada indicação contratual; • Ao abrir nova janela, ir para seção “documento” e realizar o download da nota de empenho ou do contrato; • Localizar a descrição do item pesquisado e comparar se há compatibilidade.
Paraná	http://www.coronavirus.pr.gov.br/Campanha/Pagina/TRANSPARENCIA-Enfrentamento-ao-Coronavirus-0	Médio	• Abrir todos os processos de contratação para verificação do objeto; • Localizar a descrição do item pesquisado e comparar se há compatibilidade.
Rondônia	http://www.transparencia.ro.gov.br/Licitacao/DispensaLicitacao	Médio	• Clicar no botão consultar sem informar argumentos; • Através da leitura do campo “objeto”, pesquisar itens ou grupos que se aproximem do pesquisado; • Com o botão direito, selecionar o arquivo e abrir em outra guia; • Abrir arquivos anexados (geralmente TR e o empenho) e comparar se há compatibilidade.
Sergipe	http://www.transparenciasergipe.se.gov.br/TRS/Covid/Contratos.xhtml	Médio	• Verificar no campo “objeto” qual contratação poderia subsidiar a pesquisa; • Abrir todos os contratos scanneados; • Localizar, em cada contrato, a descrição do item pesquisado e comparar se há compatibilidade. Observação: poucos contratos escaneados.

(Continua)

Estado	Link	Nível de complexidade da pesquisa	Procedimentos de pesquisa
Minas Gerais	http://www.transparencia.dadosabertos.mg.gov.br/dataset/contratacoes-coronavirus	Alto	• Clicar no botão explorar e escolher “pré-visualização” ou “baixar”; • Seguindo com a opção de baixar, abrir o arquivo ‘csv’ e tentar localizar o item ou o grupo do item pesquisado; • Verificar objeto do contrato e, no final do arquivo, selecionar o link do portal da transparência onde foi disponibilizado o contrato; • Localizar, em cada contrato, a descrição do item pesquisado e comparar se há compatibilidade. Atenção: poucos contratos disponibilizados para pesquisa.
Paraíba	https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/transparencia-contratacoes	Alto	• Clicar no ícone “Contratos”; • Identificar o “objetivo” que mais se assemelha ao item pesquisado; • Clicar no(s) Contrato(s) que pode(m) atender a pesquisa; • Realizar download do instrumento contratual no ícone (semelhante a uma página de livro) que fica ao lado do campo “Órgão contratante”; • Localizar, em cada contrato, a descrição do item pesquisado e comparar se há compatibilidade.

(Continua)

Estado	Link	Nível de complexidade da pesquisa	Procedimentos de pesquisa
Santa Catarina	http://transparenciacovid19.sc.gov.br/consultas	Alto	• Na seção de “Consultas” clicar no ícone ao lado de “Notas de empenho das despesas com Covid-19”; • Baixar arquivo através de “Download CSV” e tentar localizar o item ou o grupo do item pesquisado; • Copiar o número que está na coluna ‘ugempenho’ e retornar para o site; • Digitar a sequência copiada no campo “filtrar por” e selecionar o empenho desejado; • No resultado da pesquisa, clicar no ícone que fica ao lado do número do contrato e fazer download do instrumento OU clicar em ‘detalhes’ e no campo ‘movimento’ fazer a emissão; • Comparar se há compatibilidade.
Ceará	https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/coronavirus-despesas	Alto	• Baixar arquivo em formato ‘xls’, ‘csv’, ‘json’, ou clicar no gráfico dinâmico, e filtrar o tipo de item que se quer pesquisar (Material hospitalar, material farmacológico, aparelhos e equipamentos, etc.); • Clicar no número do empenho/contrato que deverá abrir uma nova janela no navegador (abrir um por vez); • Verificar no campo “Itens” se a especificação é compatível com o item que se quer pesquisar. Caso não seja feito a carga no campo “Itens”, é necessário abrir o instrumento contratual para verificar a descrição.

Observação: Foram pesquisados os sites de todos os Estados até a data de 01/05/2020. Portanto, publicações posteriores a esta data poderão incluir nova pesquisa ou modificar o formato de pesquisa indicado anteriormente.

2.4. O preço da aquisição analisada é compatível com o das compras públicas feitas pelo Governo Federal durante o período da pandemia (COVID-19)?

Os procedimentos para pesquisa são os seguintes:

2.4.1. Acessar o site <http://paineldepocos.planejamento.gov.br/>;

2.4.2. Escolher uma das opções “Analisar preços de Materiais” ou “Analisar preços de Serviços”;

2.4.3. Usar os filtros Ano da Compra “2020”, Período da Compra “Comprado últimos 60 dias” e Descrição do item (incluir); Atenção: para selecionar a descrição do item corretamente, é necessário ler atentamente cada registro que vai aparecendo (manter o cursor apontando para o item) e prosseguir clicando para efetuar a seleção.

2.4.4. Caso a quantidade de registros que retorne seja muito grande, recomenda-se a inclusão de novos filtros a exemplo de Período da Compra “Comprado últimos 30 dias” e a Esfera “Estadual”.

2.4.5. Após seleção, clicar na opção de “Avançar análise”. Verificar os valores de “Média”, “Menor Valor” e “Maior Valor”.

2.4.6. Clicar novamente na opção de “Avançar análise”. Observar todos os valores unitários apresentados e, caso surjam dúvidas sobre a compatibilidade de algum valor trazido no relatório, clicar no ícone “Opções” e abrir os dados da compra. Se for confirmada a falta de compatibilidade, excluir

o item do relatório clicando no ícone “X” da tela do relatório;

2.4.7. Gerar “Relatório Resumido” e “Exportar em PDF” para guarda.

2.5. A instrução processual da aquisição feita pela Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco – SES/PE – precisa ser incrementada com relação ao preço praticado?

De acordo com a previsão dos §§ 1º, 2º e 5º do art. 4º da Lei Complementar N° 425, de 25 de março de 2020, as contratações de que trata esta Lei deverão vir acompanhadas de orçamento referencial estimativo que (i) deverá ter sua razoabilidade de valor justificada em caso de impossibilidade de produção ou (ii) poderá ser excepcionalmente dispensado mediante justificativa da autoridade competente.

Art. 4º **As contratações de que trata esta Lei Complementar** serão precedidas da elaboração de termo de referência simplificado, contendo as especificações técnicas do objeto a ser contratado, o quantitativo necessário ao atendimento às demandas de enfrentamento à situação de emergência em saúde pública, **o orçamento referencial estimativo** e a dotação orçamentária.

§ 1º **O orçamento estimativo deve estar pautado**, em regra, **por duas referências de mercado atuais**, obtidas em qualquer fonte idônea, tais como consulta a bancos de preços, busca em sítios da rede mundial de computadores, cotações de fornecedores, dentre outras.

§ 2º **Em caso de impossibilidade** de atendimento do § 1º, **devidamente justificada, a razoabilidade do valor das**

contratações poderá ser aferida mediante a comparação dos preços atualmente praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos ou privados.

(...)

§ 5º **Excepcionalmente**, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensado o orçamento referencial estimativo de que tratam o caput e os §§ 1º e 2º.”

Ainda, o trâmite especial trazido pela citada Lei Complementar abre possibilidade para que o titular do órgão ou entidade contrate propostas que ultrapassem o valor do orçamento estimativo, desde que esteja devidamente justificado.

Art. 4º (...)

§ 4º A **O titular** do órgão ou entidade contratante **poderá contratar com propostas que ultrapassem o orçamento estimativo**, desde **que justificada nos autos a imprescindibilidade da medida**, caso não compareçam interessados.

Considerando a **previsão normativa** anterior, a análise do **orçamento estimativo** anexado (ou não) ao processo de aquisição e o **levantamento de preços** feito durante o transcorrer das ações desse ‘Plano de Atividades’, deverá ser montada uma **crítica** que demonstre se o(s) preço(s) praticado(s) na(s) aquisição(ões) ora analisada(s) estão compatíveis com as contratações feitas: (i) por unidades de saúde **públicas, do Estado de Pernambuco**, durante o período da pandemia (COVID); (ii) por unidades de saúde **públicas, de outros Estados**, durante o período da pandemia (COVID); (iii) **pelo Governo Federal**, durante o período da pandemia.

Para fabricação da conclusão, recomenda-se que sejam demonstrados, através da fabricação de **percentuais**, os desvios existentes entre o preço contratado pela SES/PE e os preços pesquisados, para **todos** os casos levantados durante a pesquisa, sejam eles maiores ou menores do que a referência inicial. Em geral, um coeficiente de variação menor que 25% indica razoável homogeneidade¹ no preço praticado.

Após a apresentação dos desvios, é válido analisar se as quantidades adquiridas tiveram poder de influência na formação do preço de compra proveniente do ganho de escala. Caso se vislumbre essa hipótese, ela deverá ser registrada no documento de análise.

Ainda, é importante observar se, na composição do processo de aquisição, foram apresentadas justificativas que reflitam a realidade da contratação a época, dado se tratar de situação excepcional em que: (i) poucos ou apenas um fornecedor pode ter tido condições/interesse de realizar entrega, ou prestar um serviço específico, e/ou (ii) a aquisição mostrou-se indispensável para o enfrentamento da pandemia.

Ao final da análise, diante da possibilidade de

¹ A doutrina matemática trata o “Coeficiente de Variação” ou “CV” como uma maneira segura de definir se uma amostra é razoavelmente homogênea, sendo calculado como a razão entre o Desvio Padrão e a Média de um conjunto de dados ou “amostra”. Fornece uma medida para a homogeneidade dos dados. Quanto menor o CV, mais homogênea a amostra. Em geral, um coeficiente de variação menor que 25% indica razoável homogeneidade. “PROJETO DE MELHORIA DOS CONTROLES INTERNOS MUNICIPAIS FOCO EM LOGÍSTICA DE MEDICAMENTOS - PREÇO DE REFERÊNCIA EM COMPRAS PÚBLICAS (ÊNFASE EM MEDICAMENTOS) de Franklin Brasil”

algum tipo de **fragilidade na formação (ou ausência) do orçamento estimativo** e/ou **discrepância entre os preços praticados x pesquisados**, deve-se recomendar a readequação processual conforme previsão dos §§ 2º, 4º e 5º do art. 4º da Lei Complementar Nº 425, de 25 de março de 2020.

3. Anexo - Tabela de apoio

Item adquirido	Data da aquisição	QTD	Valor unitário	Valor total	Desvio %	Observação
(Descrever conforme item do E-Fisco – GBP)					(a)	-
Consulta transparência PE =>					(b) Usar fórmula $=((b)/(a))-1$	
Estado A=>					(c) Usar fórmula $=((c)/(a))-1$	
Estado B=>						
Estado C=>						
		Menor valor	Média	Maior valor	Desvio	
Painel de Preços do Governo Federal=>					Calcular desvio com relação à média.	



Secretaria da
Controladoria
Geral do Estado



GOVERNO DO ESTADO
PERNAMBUCO
MAIS TRABALHO, MAIS FUTURO.