

Assunto: Metodologia de Pesquisa Salarial para definição de valores referenciais em contratação de serviços terceirizados, com mão de obra em regime de dedicação exclusiva

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Esta Nota Técnica tem o objetivo de disponibilizar internamente uma metodologia de pesquisa salarial, visando a redução de tempo e esforços empenhados na preparação e avaliação de pesquisas de mercado, necessárias ao levantamento de custos dos processos de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, onde o salário representa o insumo de maior relevância para composição do preço total estimado.
2. A Pesquisa Salarial consiste em estudos de estimação de parâmetros nacionais/regionais/locais para aplicação uniforme em análises custo-benefício, referenciada na literatura dominante e na legislação pertinente, para compor os Estudos Preliminares da contratação, sob a ótica do inciso VI, do art. 5º, da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017 (IN Seges/ME nº 05/2017), que prevê, excepcionalmente, a definição de salários pela Administração para os perfis pretendidos em processos de terceirização de mão de obra.
3. Utiliza como paradigma o método desenvolvido no ano de 2022, cuja finalidade foi atender a questionamentos do Tribunal de Contas da União (TCU), que acatou o trabalho e o considerou suficiente ao fim que se destina, no âmbito do Processo SEI nº 25388.000155/2021-11, Pregão Eletrônico nº 022/2021, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz).
4. Integra os resultados esperados do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria/VPDI nº 03, de 18 de maio de 2022, cujo objetivo geral é “Propor e implementar Plano de Ação para definição de diretrizes gerais e normativas para gestão de contratos no âmbito da FIOCRUZ, com foco na gestão de contratos de terceirização, garantindo adequação dos processos e normativos às diretrizes institucionais, à legislação, às boas práticas de governança e gestão e as recomendações dos órgãos de controle”, tendo como um de seus objetivos específicos: “Propor normativos técnicos orientativos”.

ANÁLISE

5. MOTIVAÇÃO

5.1. O presente documento integra uma iniciativa da VPGDI, denominada Grupo de Trabalho de Gestão de Contratos, a fim de assegurar a comparabilidade entre as contratações das Unidades da FIOCRUZ, contribuindo para a padronização e a otimização dos gastos, vistas à política interna de governança nas aquisições.

6. JUSTIFICATIVA

6.1. A Fiocruz é uma Instituição dedicada à pesquisa, ciência, desenvolvimento tecnológico, ensino, formação de recursos humanos, assistência e produção de vacinas e medicamentos que beneficiam a população brasileira e fortalecem o Sistema Único de Saúde (SUS).

6.2. Diante da complexidade das suas atividades, torna-se imprescindível que seus servidores sejam apoiados com serviços técnicos e especializados, contribuindo para o atingimento de sua missão institucional.

6.3. A política de desempenho institucional tem como um de seus objetivos promover melhorias no processo de gestão, em desenvolvimento na Instituição. Nessa política de gestão, busca-se o aprimoramento de ferramentas gerenciais específicas que respeitem as características e complexidades de cada Unidade, permitindo a otimização dos recursos disponíveis e os compromissos necessários para a sua consolidação como referência em saúde pública.

6.4. Nesse contexto, é importante ressaltar o alinhamento do trabalho realizado com o conceito de determinantes sociais de saúde (DSS). Para a Comissão Nacional sobre os Determinantes Sociais da Saúde (CNDSS)¹, os DSS são os fatores sociais, econômicos, culturais, étnicos/raciais, psicológicos e comportamentais que influenciam a ocorrência de problemas de saúde e seus fatores de risco na população. E a renda do trabalhador, de acordo com a Lei Orgânica da Saúde, é um dos fatores determinantes e condicionantes de saúde.

6.5. Além disso, salienta-se o caráter estratégico desta Nota Técnica, por se tratar de uma ação que vai de encontro à uma das diretrizes aprovadas no IX Congresso Interno da Fiocruz, realizado em dezembro de 2021². Essa diretriz, versa sobre a governança das contratações e orienta na efetivação da promoção de ações para seu alcance, também nos contratos de mão de obra, a fim de implementar a padronização de procedimentos, contribuindo com a Política de Gestão de Riscos da Fiocruz e

¹ COMISSÃO NACIONAL SOBRE OS DETERMINANTES SOCIAIS DA SAÚDE (CNDSS). Carta aberta aos candidatos à Presidência da República. Setembro de 2006. Disponível em: www.determinantes.fiocruz.br. Acesso em: 17/05/22.

² FIOCRUZ. IX Congresso Interno. Disponível em: <https://congressointerno.fiocruz.br/>

buscando garantir condições dignas de trabalho, com a preservação dos direitos dos trabalhadores terceirizados.

6.6. De se ressaltar, ainda, a necessidade do aprimoramento das práticas de tomadas de decisão com base na Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão, elaborada pela Fiocruz no ano de 2018.

6.7. Assim, podemos considerar o conceito de risco como um evento que pode afetar o cumprimento dos objetivos, medido em termos de impacto e de probabilidade³. Esta Nota Técnica é um controle interno, que serve de medida instituída para modificar os riscos inerentes a esse tipo de contratação.

6.8. Cabe frisar que, ainda que não envolvam a tomada de decisão e tampouco sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública, instituído pela Lei nº 11.355/2006, os serviços a serem contratados são considerados estratégicos para a consecução dos objetivos institucionais.

6.9. Para melhor evidenciar a distinção entre os cargos estatutários da Fiocruz e a prestação de serviços a ser contratada, cabe indicar as carreiras implantadas pela referida lei: Assistente de Pesquisa em Saúde, Pesquisador em Saúde Adjunto, Pesquisador em Saúde Associado, Pesquisador em Saúde Titular; Tecnologista em Saúde Júnior, Tecnologista em Saúde Pleno 1, Tecnologista em Saúde Pleno 2, Tecnologista em Saúde Pleno 3, Tecnologista em Saúde Sênior; Técnico em Saúde 1, Técnico em Saúde 2, Técnico em Saúde 3; Assistente Técnico de Gestão 1, Assistente Técnico de Gestão 2, Assistente Técnico de Gestão 3; Analista de Gestão em Saúde Júnior, Analista de Gestão em Saúde 1, Analista de Gestão em Saúde 2, Analista de Gestão em Saúde 3, Analista de Gestão em Saúde Sênior; Especialista em Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública.

6.10. Paralelamente, a Instituição não dispõe em seu quadro de servidores quantitativo necessário à execução das atividades demandadas de apoio à gestão, as quais são de natureza acessória, instrumental ou complementar à sua área de competência, logo, passíveis de execução indireta, motivo pelo qual se justifica contratação de profissionais especializados, através de empresa terceirizada, apta a atender às especificidades das atividades complementares da Fiocruz, de modo a não afetar a sua eficiência e produtividade. A necessidade baseia-se nas atribuições das atividades exercidas, sobretudo, na escalada de crescimento em que a Instituição se encontra, para atendimento pleno à população.

6.11. Por tais razões, os perfis profissionais demandados devem ser mais qualificados, diferenciados diante do mercado em experiência, habilitações e formação

³ SOUZA, Kleberon Roberto de; SANTOS, Franklin Brasil. Como combater o desperdício no setor público: gestão de riscos na prática. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

escolar inerente a cada cargo, enquadrando-se, portanto, na exceção prevista no Inciso IV do Art. 5º da IN nº 05/2017, que prevê casos específicos de técnicos com habilitação/experiência superior à daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial das categorias, mediante a necessária justificativa.

6.12. Os serviços são de natureza contínua, imprescindíveis ao desempenho das atribuições da Fiocruz e, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de suas atividades, acarretando sérios prejuízos pela falta do serviço que lhe é imediatamente indispensável e estratégico para o alcance de seus objetivos institucionais.

6.13. Os valores salariais das categorias devem refletir de forma fidedigna a prática do mercado, exigindo empenho e responsabilidade dos gestores na tarefa de buscar bases e instrumentos que ofereçam suporte e segurança para fundamentar e fixar nos editais de licitação os valores angariados.

6.14. O Acórdão TCU nº 1097/2019-Plenário reforça a realização dos estudos técnicos preliminares, referentes à fase de planejamento da licitação, autorizando a determinação de salários em valores superiores aos pisos estabelecidos em instrumentos coletivos de trabalho, desde que fundamentado em justificativa técnica e compatibilidade com o mercado.

6.15. Para tanto, deve-se levar em consideração a peculiaridade dos serviços que, embora sejam compostos de categorias diversas, precisam guardar consonância com a missão institucional, fator fundamental para a execução, onde cada posto componente da prestação dos serviços é exigido em razão das demandas do Ministério da Saúde (MS) e da sociedade, sopesando a especificidade da Instituição, razão pela qual a mão de obra qualificada e a minimização dos níveis de rotatividade são aspectos preponderantes na análise dos riscos da contratação e na ponderação de valores que se sobrepõem ao menor preço simples.

6.16. Na busca de dados para definição das remunerações, são considerados os valores praticados nas contratações vigentes na Fiocruz e consulta ao mercado, por meio de sites confiáveis e especializados em pesquisa salarial, além de editais de outros órgãos públicos.

6.17. Sendo assim, uma ampla pesquisa salarial, com base no conjunto de normas vigentes e na literatura, representa uma forma eficaz de garantir a seriedade dos preços, a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, maior eficiência à contratação, bem como a oferta de salários justos e de acordo com aqueles praticados no mercado.

6.18. Demais disso, salários nesses patamares têm como um dos objetivos principais atrair profissionais com *know how* necessário e/ou interessar àqueles trabalhadores que já prestam os serviços no âmbito da Instituição e que se especializaram no decorrer de suas atividades, sem prejuízo da salvaguarda do direito à gerência que todas as empregadoras têm sobre seus funcionários.

7. METODOLOGIA

7.1. Inicialmente é necessário compreender que a pesquisa salarial é uma medida que provoca grande impacto nas pessoas e no desempenho da organização pelos seus efeitos e consequências, o que impõe a sua relevância e a torna um tipo específico de estudo, com metodologia própria.

7.2. Silva e Hipólito (2000) citam a definição de pesquisa salarial trazida por Zimpeck (1992, p. 242) como sendo "o levantamento dos níveis de remuneração pagos por um conjunto de organizações da comunidade, para funções semelhantes nos seus requisitos e natureza", afirmando que a mesma importância deve ser dada ao papel desse tipo de pesquisa na administração de salários, que consiste em permitir o monitoramento dos patamares salariais de mercado para estabelecer uma conexão com aqueles praticados internamente.

7.3. As políticas salariais da organização devem estar pautadas nessa relação, principalmente devido às suas necessidades para reter e atrair pessoal. Nesse sentido, Belcher (1974) ressalta como um dos principais parâmetros para as decisões salariais, a posição relativa dos salários pagos pelo mercado e pelas instituições, segregada por grupo de posições, tendo como referência o posicionamento em relação à média ou à mediana do mercado.

7.4. O interessante trabalho de Silva e Hipólito (2000) traz o entendimento de Mishina & Inaba (1985), em trabalho desenvolvido para o *Wage and Salary Systems Research Institute*, que determina os principais fatores que compõem a remuneração: o posto ocupado, o próprio trabalhador (de acordo com suas habilidades e atitudes) e os níveis salariais do mercado de trabalho. Conclui-se, desse modo, que as organizações devem ter maneiras de mensurar esses níveis, sendo o melhor caminho a realização de ampla pesquisa salarial.

7.5. Os autores, novamente, se valem da opinião de Zimpeck (1992), que é baseada na afirmação de que uma metodologia de pesquisa salarial deve ser realizada por meio de um processo estruturado, de modo a garantir um alinhamento com os objetivos que levaram à sua realização, sendo comum a adoção de sete fases sequenciais: Seleção dos cargos, Seleção de participantes, Preparo de Manual de Consulta, Coleta de Dados, Tabulação, Análise dos resultados e Retorno aos participantes.

7.6. Nesse mesmo sentido, de conhecer práticas externas à organização, Pontes (2008) entende que a pesquisa de salários reflete o comportamento dos setores empresariais, a qual deverá ser obtida através de metodologia própria, que contenha as etapas de seleção, coleta, tratamento e análise dos dados, a fim de conhecer aqueles salários praticados pelos mais diversos segmentos, seccionados por ramo de atividade, inclusive.

7.7. Assim, a metodologia eleita para a presente pesquisa é a sugerida por Pontes, a qual se assemelha à de Zimpeck, sendo composta das seguintes etapas consecutivas:

- a) Seleção de cargos para pesquisa
- b) Seleção de fontes especializadas
- c) Formulação das Planilhas para coleta de dados
- d) Cadastramento dos dados
- e) Tabulação dos dados
- f) Análise dos resultados
- g) Conclusão
- h) Submissão

7.8. **Seleção dos cargos**

7.8.1. A pesquisa por salários tem como base os conhecimentos exigidos para a função, as complexidades das atividades desenvolvidas e as responsabilidades pela execução de tarefas ou apresentação de resultados específicos esperados do cargo, bem como a escolaridade, experiência, nivelamento e especializações.

7.8.2. A equipe de planejamento da contratação, no momento de enquadrar os perfis na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho (MTb) e agrupar os cargos, define tecnicamente as profissões para viabilizar a pesquisa de mercado e distinguir os cargos que pertencem às chamadas: categorias diferenciadas⁴. Além disso, atribui um número sequencial a cada cargo para definir o nível a que pertence, de acordo com os critérios pré-estabelecidos.

7.8.3. Sendo assim, utiliza-se os níveis a seguir para essa pesquisa, de acordo com a experiência, escolaridade e especializações, fazendo prevalecer, sempre que possível, os valores praticados no município onde os serviços são executados e no mesmo ramo de negócio das fontes consultadas:

1 = Júnior (até 4 anos)

2 = Pleno (4 a 6 anos)

3 = Sênior (6 a 8 anos)

4 = Master (mais de 8 anos)

7.8.4. Para um efetivo mapeamento, é realizada uma pesquisa interna com o levantamento das atribuições de todos os setores e as experiências curriculares a serem

⁴ Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares. (§ 3º, art. 511, Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943)

exigidas para os perfis. A planilha-resultado desse levantamento é anexada ao processo e, a partir dela, resta demonstrada a complexidade, a necessidade e a diversidade das demandas da Organização.

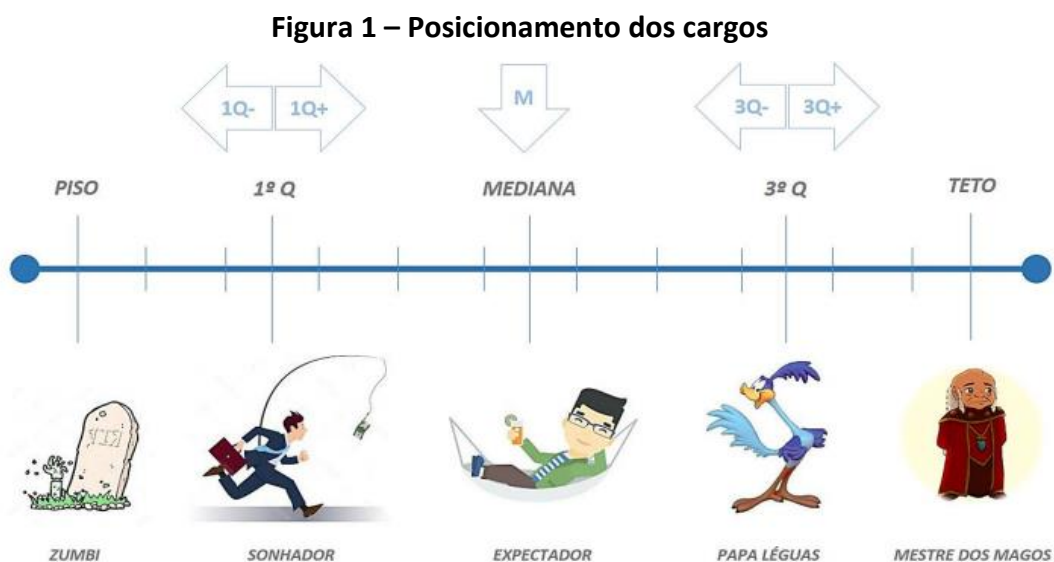
7.9. Seleção de fontes especializadas

7.9.1. De acordo com as características da Fiocruz, encontra-se amparo nos paradigmas de salários referentes às empresas de mesmo tamanho, logo, por possuir mais de 12 mil trabalhadores, a FIOCRUZ é equiparada às empresas de grande porte (+ de 999 empregados).

7.9.2. Aliados a essa premissa, os níveis provenientes, também, da experiência do profissional, são equalizados com base nos critérios do site “Salário BR”⁵, que oferece, dentre outros serviços, um levantamento atualizado da média nacional de salário de diversas funções, por região/estado/município.

7.9.3. Contudo, não basta a média simples encontrada: esse é um erro estratégico recorrente em pesquisas salariais, ou seja, a tentativa em posicionar todos os seus cargos pela “média” de mercado, ou em um único quartil. Existem várias outras possibilidades de angariar esses valores. Do contrário, não faria sentido a apresentação de tantos dados, bastaria somente a média aritmética ou outro parâmetro óbvio. (JACOMASSI JUNIOR, 2019).

7.9.4. O esquema da Fig. 1 é utilizado por Jacomassi Junior para demonstrar a pesquisa salarial como forma de esclarecer as consequências advindas do posicionamento dos cargos.



Fonte: Gestão Estratégica de Salários, 2019.

⁵ O Salário BR é um site completo de Gestão de Cargos, Salários, Desempenho e Motivação, que oferece serviço especializado de Pesquisa Salarial e faz parte do BNE-Banco Nacional de Empregos. Disponível em: <https://www.salariobr.com/PesquisaSalarialAvancada>.

7.9.5. Prosseguindo, o autor ressalta que dispor todos os cargos em “M” (Mediana) poderia ser uma estratégia, mas bastante limitada do ponto de vista da distribuição dos recursos. Como consequência lógica, quando um valor se encontra no 1º quartil, entende-se que 75% do mercado estará com patamar salarial superior, portanto traria menor satisfação e maior probabilidade de evasão.

7.9.6. Os denominados “Sonhadores” são os cargos posicionados no 1º quartil, pois sempre estarão em busca de melhores níveis salariais, uma vez que observam que o mercado em geral pratica valores maiores.

7.9.7. Já o 3º quartil é chamado de “Papa Léguas”, rápido e avançado, difícil de ser alcançado. Cargos no 3º quartil estarão entre os 25% mais bem pagos do mercado, portanto com maior reconhecimento/satisfação e menor probabilidade de evasão.

7.9.8. Os cargos com valores na média/mediana estarão confortavelmente posicionados e são chamados de “Expectadores”.

7.9.9. Nos dois extremos, temos o Piso e o Teto, denominados de “Zumbi” e de “Mestre dos Magos”, respectivamente. No primeiro caso, uma função que poderia ser considerada zona morta e a segunda, extremamente rara.

7.9.10. Considerando os argumentos apresentados até aqui sobre os efeitos do salário sobre a atuação dos profissionais, certamente é relevante para a organização posicionar alguns cargos em patamares mais elevados (região do 3º quartil), pois, em algumas situações, certas funções exigem melhores profissionais (atração), atuando ao longo do tempo (retenção).

7.9.11. A recomendação técnica de Pontes (2008) é o posicionamento na região do 3º quartil (3Q-, 3Q e 3Q+) para cargos que envolvam os seguintes quesitos:

- Que interferem diretamente na percepção de qualidade pelo cliente;
- Que atuem diretamente no “*core business*” da organização;
- Que possuem uma grande dificuldade de reposição, gerando dificuldades operacionais à organização.

7.9.12. A partir dessas características é feita a distribuição dos cargos pelos níveis de experiência e escolaridade, de acordo com as necessidades da entidade. Com isso, os cargos são distribuídos nos seguintes níveis: Júnior no 1º quartil (1Q); Pleno na média aritmética (MA); Sênior no 3º quartil (3Q) e o Master no 3º quartil Mais (3Q+), este último reflete a MA entre o Teto salarial e o 3Q e deve ser enquadrado dessa forma devido ao alto grau de experiência e escolaridade exigidos, demonstrando se tratar de profissional muito diferenciado no mercado.

7.9.13. A consulta paramétrica em fontes especializadas e de acesso público é realizada através da Internet, sendo somente algumas balizadas no sistema de quartis⁶, cuja leitura e interpretação das tendências salariais decorrem de:

7.9.13.1. Freq. (frequência): refere-se ao número de ocupantes recebendo o mesmo valor de salário em cada cargo ou função, podendo, de acordo com a edição da pesquisa, ser reduzida para uma única referência salarial;

7.9.13.2. Piso: Valor do salário-mínimo da categoria, geralmente convencionado em instrumentos coletivos de trabalho;

7.9.13.3. 1º quartil: medida estatística correspondente ao valor do salário posicionado abaixo da mediana dentro da série amostral ordenada no padrão de $\frac{1}{4}$ e assim, equivalente a 25% da distribuição de frequência;

7.9.13.4. Mediana ou 2º quartil: medida estatística correspondente ao valor do salário posicionado no meio da série amostral ordenada dentro do padrão $\frac{2}{4}$ e assim, equivalente a 50% da distribuição de frequência;

7.9.13.5. 3º quartil: medida estatística correspondente ao valor do salário posicionado acima da mediana dentro da série amostral ordenada no padrão de $\frac{3}{4}$ e assim, equivalente a 75% da distribuição de frequência;

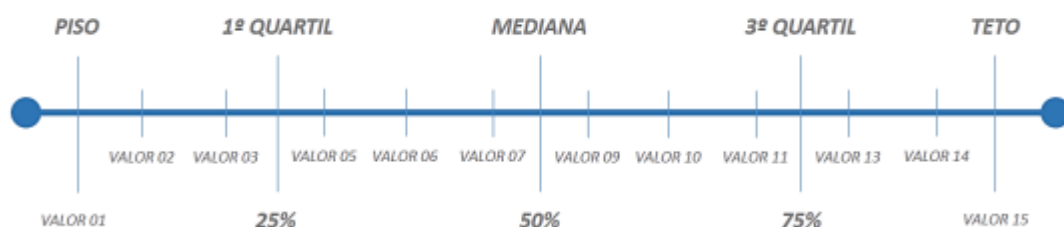
7.9.13.6. 3º quartil +: média entre o 3º quartil e o Teto salarial;

7.9.13.7. Teto: os maiores salários encontrados na pesquisa da categoria;

7.9.13.8. Média Aritmética: medida estatística que representa o ganho salarial médio para toda a frequência considerada na escala de distribuição.

7.9.14. Conforme verifica-se na Fig.2, os quartis dividem a amostra em quatro partes iguais, delimitadas pelos valores mínimo e máximo e pelos marcos de 25%, 50% e 75% de uma amostra ordenada.

Figura 2 – Distribuição dos salários por quartis



Fonte: Gestão Estratégica de Salários, 2019.

⁶ Pesquisas Salariais, Indicadores, Desempenho e Recompensas. SaláriosWeb, [s.d.]. Disponível em: <https://www.salariosweb.com.br/site/produtos/pesquisa-salarial-e-beneficios/>. Acesso em: 11 mai. 2022.

7.9.15. A partir das informações acima é feita uma comparação entre todas as fontes encontradas, através dos seguintes parâmetros: nível de enquadramento para atribuições, escolaridade, habilitação e tempo de experiência.

7.9.16. A pesquisa se utiliza de sites especializados e confiáveis em pesquisa salarial e editais de licitações públicas, estes últimos são atualizados para refletirem valores válidos, dentro da lacuna de tempo aceitável pelas normas e pelo Controle para a pesquisa, bem como os comprovantes dos dados são anexados aos autos.

7.9.17. Os salários extraídos dos editais são aqueles efetivamente homologados nas licitações. Aqueles referentes a pregões que se encontram defasados são atualizados conforme os percentuais definidos, a cada período, nos instrumentos coletivos de trabalho das categorias envolvidas, cujos contratos administrativos sofreram a devida repactuação, a fim de demonstrar a atualidade dos preços.

7.9.17.1. Tal entendimento, por analogia, segue o paradigma trazido pelo Anexo IX da IN Seges/ME nº 05/2017, que faz referência à prorrogação de contratos de mão de obra exclusiva, onde se entende que os salários repactuados estão em conformidade com o mercado, sendo assegurada a vantajosidade econômica para aqueles contratos e dispensada a pesquisa de mercado ou sua atualização.

7.9.18. A partir de todas as informações coletadas, é elaborado o quadro-base da pesquisa salarial, que busca demonstrar como os dados de cada fonte se apresentam de forma diversa e, com a aplicação da metodologia, é possível nivelar os salários e torná-los compatíveis entre todas as bases.

7.10. **Formulação das Planilhas para coleta de dados**

7.10.1. Planilhas em Excel são elaboradas com dados vinculados e fórmulas para cálculo de média, média aritmética (MA) saneada ou acurada, mediana (ME), desvio-padrão (DP)⁷, coeficiente de variação (CV)⁸ e amplitude de faixas (AF)⁹, contendo as seguintes informações: cargo, jornada, nº CBO, escolaridade, tempo de experiência, perfil/atividades, valores de salários, fontes, média de salários, variação da amplitude, em percentual (%) e valor (R\$), sendo 10% para mais ou para menos da média.

7.10.1. Oportuno destacar que, para o TCU, **diferenças em patamares de até 10% refletem variações normais de mercado** (Acórdãos TCU 136/1995-P e 1.544/2004-P). Sendo assim, após a aplicação desta metodologia de variação de 10%, adiante pormenorizada, é possível manter os salários pagos nos contratos semelhantes vigentes,

⁷ O desvio padrão é uma medida importante para avaliar quão espalhados estão os valores de uma sequência de dados, com relação à média. Assim, quanto maior o desvio padrão, mais distantes os valores tendem a estar uns dos outros.

⁸ O coeficiente de variação é um indicador da variabilidade de um conjunto de dados. Sua medida corresponde à razão percentual entre o desvio-padrão e a média dos dados.

⁹ A amplitude é a diferença entre o maior e o menor valor de um conjunto de valores.

se for o caso, bem como utilizar os valores angariados na pesquisa para aqueles perfis que destoam dos níveis aceitáveis de variação (10%).

7.11. Cadastramento dos dados

7.11.1. Na etapa de cadastramento dos dados é possível identificar várias informações referentes aos salários praticados pela iniciativa privada, Unidades descentralizadas da Fiocruz, bem como outros órgãos públicos, no intuito adicional de, eventualmente, fazer uma comparação com a base salarial que está sendo utilizada nos contratos vigentes e de igual objeto, os quais serão substituídos pela pretensa contratação.

7.11.2. As atribuições dos cargos a serem contratados guardam identidade com os códigos utilizados a partir da CBO, bem como, existe a preocupação de balizar, ainda, as características de cada perfil com aqueles dispostos nas fontes consultadas, especialmente nas contratações públicas.

7.11.3. Adicionalmente, é observada a carga horária de cada categoria demandada, fazendo-se o cálculo da hora trabalhada encontrada na pesquisa, de modo a se obter o salário proporcional. Tudo isso visando refletir ao máximo os valores reais de mercado, de acordo com cada perfil pleiteado e a respectiva jornada.

7.11.4. Todas essas informações são detalhadas na planilha final da pesquisa e todos os seus documentos comprobatórios são anexados ao processo da contratação.

7.12. Tabulação dos dados e metodologia utilizada para o cálculo da estimativa dos preços

7.12.1. O cálculo da estimativa baseia-se no art. 6º, da nº 73/2020 IN Seges/ME, o qual fora replicado na IN Seges/ME nº 65/2021, onde é apresentado o tópico da metodologia, indicando expressamente a utilização da média ou da mediana ou ainda, o menor dos valores obtidos:

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

7.12.2. Não obstante, por se tratar de pesquisa salarial, o estudo exigiu metodologia específica, conforme prevê o § 1º do citado artigo 6º em ambas INs: “§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente. ”

7.12.3. Na mesma toada, o Projeto intitulado: “Preço de Referência em Compras Públicas: Ênfase em Medicamentos¹⁰, disponibilizado pelo TCU, traz a indicação do uso da média saneada como método estatístico para o tratamento dos dados coletados pela Administração Pública e a estimativa de preços de mercado para fins de licitação:

O TCU, no Acórdão n.º 3068/2010-Plenário, afirmou que “o preço de mercado é mais bem representado pela média ou mediana uma vez que constituem medidas de tendência central e, dessa forma, representam de uma forma mais robusta os preços praticados no mercado”. Entretanto, esses dois métodos falham ao não tratar adequadamente as distorções da amostra. Por isso, a técnica mais indicada, quando se deseja um tratamento robusto, é a Média Saneada.

...

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.

7.12.4. Franklin Brasil, autor do Projeto citado anteriormente, traz à discussão o trabalho de Barbosa (2008), que defende a média saneada como metodologia mais indicada para tratar os dados coletados na estimativa de preços em licitações:

Média Saneada (MS), consistente, primeiro, em apurar o Desvio-Padrão (DP), somar à Média (M) para obter o Limite Superior (LS) e subtraído à média, encontrando o Limite Inferior (LI). Valores fora dos limites são expurgados, resultando em conjunto mais homogêneo e média mais acurada. Pode-se repetir o procedimento, caso ainda existam preços na amostra fora da nova faixa de limites.

7.12.5. Tal método estatístico é defendido, também, pelo professor Tulio Bastos Barbosa, do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre/FGV), em seu livro “Formação de Preços” (2008).

7.12.6. Conforme lecionam os professores Joandyr Pintas e Luiz Cláudio de Azevedo Chaves (2020)¹¹, o coeficiente de variação (CV) calcula a taxa de dispersão dos dados, isto é, o grau de afastamento daquele valor em relação à média do conjunto a que pertence, razão pela qual seu resultado é dado em porcentagem (%). Desse modo, é possível concluir que quanto menor o CV, mais homogêneo será o conjunto dos valores analisados e, se o CV estiver abaixo do limite de 25%, os valores apresentados (neste caso, os preços) não possuem discrepâncias ou valores fora do padrão.

7.12.7. Assim, após a análise crítica executada no momento do cadastro, inicia-se a tabulação dos dados e, por meio da planilha formulada para esse fim, a média, a mediana, o desvio-padrão e o coeficiente de variação de cada cargo são calculados,

¹⁰ SANTOS, F. B. **Preço de referência em compras públicas: ênfase em medicamentos**. Ebook (46p.). 2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/preco-de-referencia-em-compras-publicas-enfase-em-medicamentos.htm>. Acesso em: 11 mai. 2022.

¹¹ CORREIA, R. **Tratamento estatístico aplicado à pesquisa de preços**. Sollicita, [s.d.]. Disponível em: https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=16380&n=undefined. Acesso em: 11 mai. 2022.

analisando a experiência e o salário correspondente ao porte da Instituição e ao nível de cada cargo (Júnior, Pleno, Sênior e Master).

7.12.8. O modelo adotado para determinação da estimativa do preço referencial é a do critério do CV para verificar a homogeneidade da amostra, isso significa dizer que para ter uma boa estimativa do preço referencial, a amostra deve apresentar-se homogênea, isto é, os elementos da amostra devem ter uma pequena dispersão em torno do seu valor central (média aritmética), essa dispersão é aferida por meio de medidas de dispersão como o DP e o CV.

7.12.9. O CV é representado pela fórmula: $CV = (\text{desvio padrão}/\text{média}) \times 100$, medida de dispersão relativa entre o desvio padrão e a média aritmética, ela mede o quanto o desvio padrão representa, em percentual, em relação à média. Assim, quanto mais alto for o desvio padrão, mais alto será o coeficiente de variação, indicando que os elementos da amostra estão mais dispersos em relação à média.

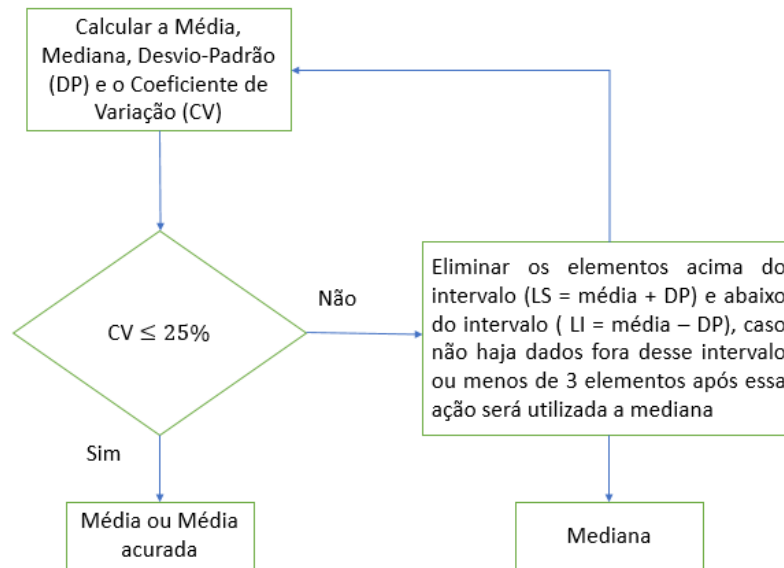
7.12.10. A teoria estatística limita o valor do CV: quando ele for menor ou igual a 25%, diz-se que a amostra é homogênea, então os elementos da amostra estão próximos ao seu valor central (média aritmética). Logo, nesse caso, a média aritmética é um bom indicador para estimar o preço referencial. Caso contrário, quando o CV for maior que 25%, diz-se que a amostra não é homogênea, pois os elementos da amostra estão mais dispersos em torno do seu valor central.

7.12.11. Conclui-se, portanto, que a média não é um bom indicador para estimativa do preço referencial porque uma das propriedades da média aritmética menciona que os valores extremos afetam seu cálculo. Nesse caso, utiliza-se a mediana, que é pouco influenciada pelos valores extremos ou então, usa-se a média (acurada ou saneada) que visa corrigir o problema da atração de valores extremos sobre a média. O cálculo da média acurada ou saneada exclui os elementos extremos da amostra, eliminando assim o seu efeito no cálculo da média.

7.12.12. A Fig. 3 apresenta o método utilizado para o cálculo da estimativa do preço referencial para cada cargo demandado, pela média saneada ou acurada, defendido pelo professor Túlio Bastos e apresentado pelo auditor da Controladoria-geral da União (CGU) - Franklin Brasil Santos. Preconiza que, após o cálculo do Limite Superior (LS) e do Limite Inferior (LI), os valores fora dos limites são eliminados, resultando num conjunto mais homogêneo e numa média mais acurada.

7.12.13. Com isso, pode-se chegar a um CV aceitável ou, caso ainda permaneça acima do limite de 25%, pode-se repetir o procedimento quantas vezes for necessário. No entanto, como é de se supor, o tamanho da amostra é crucial para possibilitar um adequado tratamento estatístico, já que serão realizados expurgos, descartando-se alguns preços angariados.

Figura 3 – Fluxograma do cálculo da estimativa do preço referencial



Fonte: PE 022/2021-ENSP

7.12.14. Cabe lembrar que as INs Seges/ME nº 73/2020 e nº 65/2021 recomendam que o cálculo da média ou mediana incida sobre um conjunto de três ou mais preços, sendo este um delimitador e, ao fim desse processo, caso o CV ainda esteja acima de 25%, será adotada a Mediana.

7.13. Análise dos resultados

7.13.1. De acordo com os dados coletados e tabulados, verifica-se a consonância entre os salários praticados e o mercado de trabalho, se for o caso, podendo apresentar-se numa flutuação aceitável (10%), segundo sugerido por Pontes (2008) e pelos Acórdãos do TCU nº 136/1995-P e nº 1544/2004-P.

7.13.2. A média salarial é obtida através da soma dos salários dos cargos dentro do mesmo nível. Após definido o salário médio de cada nível, aplica-se a metodologia, seguindo a premissa orientada por Pontes, onde o cálculo de amplitude das faixas salariais pode ser definido em percentual e valor.

7.13.3. Para os valores acima ou abaixo da faixa de 10%, os valores praticados em eventual contratação vigente podem ser adotados. Já para os cargos novos e para os valores fora da faixa, considera-se os valores salariais resultantes da aplicação da metodologia ora apresentada.

7.13.4. O Quadro 2 traz um exemplo do cálculo realizado na análise dos dados coletados, de acordo com a metodologia aplicada, seguido do Quadro 3, que apresenta exemplos de valores finais fixados no edital de licitação, como condição de aceite das propostas.

Quadro 2 – Exemplo de Cálculo da estimativa do preço referencial

Posto	Média	Salário Atual	Diferença R\$	Diferença %	DP	CV	Média saneada (CV>25%) R\$)	Diferença R\$	Diferença %	Novo CV
1	2.795,88	2.721,47	-74,40	-2,66%	649,42	23%				
2	3.400,65	3.525,85	125,21	3,68%	745,61	22%				
3	4.875,45	4.768,06	-107,39	-2,20%	1.495,38	31%	4.457,41	310,65	6,97%	20%
4	3.998,02	3.525,86	-472,16	-11,81%	1.150,14	29%	3.464,95	60,91	1,76%	24%
5	5.172,79	4.768,06	-404,73	-7,82%	1.240,38	24%				

Fonte: Adaptado do Pregão eletrônico nº 022/2021-Ensp.

Quadro 3 – Exemplo de resultado da Pesquisa Salarial

Postos	Descrição	Nível	CBO	Hora/mês	Salário Base (*)
1	ASSISTENTE ADM. INSTITUCIONAL 2	Pleno	411010	40	R\$ 3.009,95
2	ASSISTENTE ADM. INSTITUCIONAL 3	Sênior	411010	40	R\$ 3.899,59
3	AUXILIAR ADM. DE DIREÇÃO 2	Pleno	252305	40	R\$ 5.273,47
4	ANALISTA ADMINISTRATIVO 1	Júnior	252105	40	R\$ 3.899,59
5	ANALISTA ADMINISTRATIVO 2	Pleno	252105	40	R\$ 5.273,47
(*)	Salários angariados e fixados através de ampla pesquisa de mercado. Deverão ser mantidos quando da elaboração das propostas, com amparo no inciso VI, do art. 5º, da IN MPOG nº 05/2017.				

Fonte: Adaptado do Pregão eletrônico nº 022/2021-Ensp.

CONCLUSÃO

8. O processo administrativo de contratação pública é oneroso para a Administração, considerando o custo processual despendido, que envolve recursos materiais e humanos, bem como tempo de execução e custo de oportunidade.

9. Nesse mister, a pesquisa de preços de mercado representa uma parcela considerável desse custo, para quaisquer bens ou serviços, sobretudo se tratando de pesquisa específica e complexa, como a pesquisa salarial, necessária para compor o valor estimado de contratações de serviços com mão de obra em regime de dedicação exclusiva, relativamente à situação prevista no inciso VI, do art. 5º, da IN Seges/ME nº 05/2017.

10. As principais medidas de tendência central encontradas na literatura que trata da pesquisa de preços e métodos estatísticos a ela aplicáveis são: a média, a mediana, o quartil e a média saneada.

11. A média e a mediana são as medidas mais comumente adotadas e constam indicadas expressamente na norma operacional de pesquisa de preços de mercado do Sistema de Serviços Gerais do Governo Federal (SISG), sendo a média mais adequada para ser utilizada em amostras mais homogêneas, com coeficiente de variação de até 25%, pois ela é mais sensível a valores extremos.

12. A média saneada é um método bastante prático de homogeneização de amostra, que reduz a dispersão dos dados, reduzindo o CV e possibilitando o uso seguro da média como medida de tendência central, representativa do preço de mercado. Quando não for possível sanear a amostra para se utilizar a média, o uso da mediana é indicado, pois ela tem um comportamento mais estável para amostras com baixa homogeneidade.

13. Sendo assim, a presente metodologia alcança o parâmetro objetivo de angariar no mercado os valores de salários praticados, a fim de aplicá-los de acordo com as necessidades da Administração, bem como, eventualmente, compará-los àqueles que são pagos na contratação vigente para os mesmos serviços, no âmbito da Unidade, com o intuito de certificar-se de que se encontram dentro dos valores ditados pelo mercado.

REFERENCIAS

BELCHER, D. W. Compensation administration. New Jersey, USA: Prentice-Hall Inc., 1974.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

_____. Controladoria-Geral da União (CGU). Base de Conhecimento da CGU. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/2023/pregao-eletronico-ndeg-01-2023>. Acesso em: 06 abr. 2023.

_____. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1943.

_____. Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006. Dispõe sobre o Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública da Fiocruz e de outras carreiras. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006.

_____. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021.

_____. Instrução normativa SELOG/MPOG nº 5, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017.

_____. Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 05 de agosto de 2020. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2020.

_____. Instrução normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021.

_____. Instrução normativa Seges/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022. Estabelece regras e diretrizes para o procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Subsecretaria de Relações do Trabalho (SRT). Sistema de Negociações Coletivas de Trabalho – MEDIADOR. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/ConsultarInstColetivo>. Acesso em: 03 jun. 2023.

HIPÓLITO, J. A. M.; SILVA, C. M. Metodologia de pesquisa salarial por competências: aplicação e resultados. In: XXIV ENCONTRO DA ANPAD, 24., setembro de 2000, Florianópolis, Santa Catarina. Anais... Florianópolis: EnANPAD, 2000.

JACOMASSI JÚNIOR, I. Gestão estratégica de salários: posicionando a organização frente ao mercado. 2. ed. Ebook (45p.) Editora Perfix, 2019. Disponível em: <https://www.perfixconsultoria.com.br/wp-content/uploads/ebooks/Ebook-Gestao-Estrategica-de-Salarios.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2023.

MISHINA, O.; INABA, M. The integrated wage and salary system: a guide to Japanese wage and salary systems at present and for the future. Tóquio: Institute of Labor Administration, 1985.

PONTES, B. R. Administração de cargos e salários, carreira e remuneração. 13. ed. São Paulo: LTR Editora Ltda., 2008.

ZIMPECK, B. G. Administração de salários. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1992.