



ESTUDO PRELIMINAR

INTRODUÇÃO

1. Este relatório apresenta os resultados dos estudos e levantamentos realizados pela Central de Compras relativos ao transporte dos servidores, empregados e colaboradores dos órgãos da Administração Pública Federal – APF para o desenvolvimento dos serviços administrativos no âmbito do Estado da Bahia, considerando especialmente:

1. a implantação, no Distrito Federal, do serviço de agenciamento de transporte denominado TáxiGov 3.0, por demanda, cuja contratação decorreu do processo licitatório realizado pela Central de Compras, conforme Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 02/2019;
2. a implantação, no Rio de Janeiro, do serviço de agenciamento de transporte denominado TáxiGov RJ, por demanda, cuja contratação decorreu do processo licitatório realizado pela Central de Compras, conforme Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 04/2019;
3. a implantação, em São Paulo, do serviço de agenciamento de transporte denominado TáxiGov SP, por demanda, cuja contratação decorreu do processo licitatório realizado pela Central de Compras, conforme Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 08/2019;
4. as regras estabelecidas pelas legislações municipais e estaduais que versem sobre serviços de táxi e de transporte individual de passageiros;
5. o disposto no subitem 9.3 do Acórdão nº 1.223/2017 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, com a redação dada pelo Acórdão nº 1.834/2017 – Plenário decorrente do processo de análise da referida contratação realizada por aquele órgão de controle e fiscalização.

Seguindo a mesma sistemática adotada para a implantação das diversas funções do TáxiGov, os seguintes objetivos nortearam o desenvolvimento dos estudos relatados:

1. economia de recursos financeiros e pessoas da APF envolvidas nas atividades relacionadas ao serviço de transporte, permitindo a melhoria do gasto público;
2. padronização do serviço de transporte, com racionalização do uso de recursos humanos na gestão e controle do serviço, de modo a permitir atuação prioritária em suas atividades finalísticas; e
3. operação e gestão do serviço em tempo real, permitindo maior transparência e controle da utilização e do gasto, com o uso intensivo de tecnologia da informação e comunicação.

Os estudos consideraram a decisão estratégica de abranger órgãos, fundações, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, contudo sem estabelecer para estas entidades a gestão e controle da operação do serviço de forma centralizada.

O Projeto TáxiGov, que iniciou sua operação em 13 de fevereiro de 2017 e já realizou mais de 500 mil atendimentos para todos os Órgãos da APF em Brasília, incorpora conceito de serviços por demanda, trazendo outros benefícios como a avaliação dos serviços pelo usuário final, maior transparência com o uso intensivo de tecnologia, menor esforço de gestão dos serviços e mitigação da ociosidade. Foi um marco para o serviço de transporte de servidores com replicações diversas por diversos outros entes estatais.

A expansão do TáxiGov para órgãos e entidades federais localizados nas regiões metropolitanas da Bahia é um importante passo para a replicação deste modelo, de forma coordenada para as outras capitais do país. Escolheu-se esse estado devido a existência de uma rede local de entidades públicas criadas no seio da iniciativa TransformaGov da Secretaria de Gestão.

Para isso, deve-se estudar criteriosamente os mercados locais de transporte e suas vicissitudes como fluxo de operação, necessidades e perfil da demanda de transporte, de modo a ajustar os modelos exitosos para essas novas praças. Entende-se com isso que há uma expectativa de economia superior a R\$ 1,8 milhões ao ano com a mudança na forma de uso do transporte, somado a R\$ 1,2 milhões proveniente de simplificações de processos administrativos.

1 NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

1.1 DIAGNÓSTICO

Relativamente ao diagnóstico, as principais informações e conclusões determinadas pelas análises realizadas são apontadas nos itens abaixo.

1.2 SITUAÇÃO ATUAL

Esta parte do relatório aborda os principais dados e informações referentes ao transporte de servidores, empregados e colaboradores da APF no Estado da Bahia, exclusivamente para o desenvolvimento das atividades administrativas, destacando-se:

1. multiplicidade de formas de atendimento, prevalecendo primordialmente o uso de veículos locados (com e sem motoristas e com e sem fornecimento de combustível) e uso de veículos próprios, exigindo-se diversas outras contratações atreladas ao seu uso (motoristas, combustível, seguros, peças e manutenção, higienização e limpeza etc.);
2. inexistência de processo padronizado;
3. utilização de tempo, esforços e recursos em atividades não essenciais aos propósitos finalísticos dos órgãos, principalmente em razão da inexistência de processos automatizados;
4. baixo uso de tecnologia, comprometendo o necessário controle da operação e o planejamento e a gestão do processo, sendo dominante nos órgãos o uso de ligações para abertura de chamados do serviço e voucher em papel e planilhas para controle básico;
5. períodos de ociosidade e de carência de veículos, ocasionados pela baixa flexibilidade de alocação dos recursos decorrentes dos modelos de fornecimento utilizados;
6. utilização de base de localização dos veículos utilizados na operação, com evidente perda de eficiência em razão do deslocamento dos veículos sem nenhum passageiro (atendimento com origem diferente do local da base a ou retorno à base após atendimento);
7. custo elevado de operação, com significativos volumes de recursos financeiros imobilizados em veículos próprios.

A coleta de informações teve como cerne a obtenção de dados relacionados aos seguintes tópicos:

1. modelos de serviço utilizados;
2. contratos administrativos relacionados vigentes;
3. quantidade de veículos em uso;
4. pessoas envolvidas no serviço;
5. demanda de transporte (quantidade de solicitações, horários, etc.);
6. custos envolvidos;

1.2.1 Levantamento de informações básicas de Órgãos e Entidades localizadas na Bahia

As entidades federais na Bahia foram alvo de um levantamento de informações por parte da equipe do projeto visando conhecer a realidade local e as demandas a serem atendidas relacionadas a transporte de servidores em atividades administrativas. Por meio da rede local de entidades públicas criada pelo TransformaGov, todos os órgãos e entidades com unidades na Bahia foram convidados a responder um formulário eletrônico de levantamento de informações sobre os atuais sistemas de transporte disponíveis.

A partir disso, 19 entidades públicas enviaram informações sobre transporte administrativo, conforme planilhas em anexo (SEI 8482475, 8482506, 8482522, 8482530, 8482544, 8482611, 8482637, 8482648, 8482666, 8482678, 8482700, 8482788, 8482801, 8482815, 8482835, 8482850 e 8482860). A amostra supera 50% do número total de instituições da esfera federal com representação no estado, número bastante satisfatório em termos estatísticos.

A análise das informações fornecidas, bem como as coletadas em mais de 20 visitas/reuniões técnicas com apresentações individualizadas do TáxiGov em Salvador entre a equipe do projeto e diversos órgãos e entidades federais, apontam para uma necessidade passível de atendimento por um modelo de contratação semelhante ao TáxiGov para parte da demanda daquelas unidades. Cabe mencionar a existência de expressiva demanda para transporte com destino a cidades fora da região metropolitana da Bahia, que deverá ser objeto de estudo futuro em busca de uma solução comum às entidades, podendo citar como exemplo Feira de Santana, Vitória da Conquista, Ilhéus, Itabuna, Barreiras.

1.3 NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação do serviço de transporte terrestre de servidores e colaboradores em atividades administrativas por intermédio de agenciamento de motoristas com uso de solução tecnológica mostra-se necessária diante do quantitativo de demanda estimado, considerando ainda as seguintes necessidades:

- a. melhoria do gasto público, com pagamento do serviço pelo quilômetro efetivamente percorrido com o GESTOR ou USUÁRIO embarcado no VEÍCULO;
- b. Simplificação e desburocratização das relacionadas à gestão do serviço de transporte e à requisição do serviço pelo usuário.
- c. uso intensivo de tecnologia da informação e comunicação, de modo a propiciar melhorias na operação e na gestão do serviço, possibilitando a necessária transparência e o controle efetivo do gasto público.

2 ESTIMATIVA DO QUANTITATIVO DE DEMANDA

O serviço de transporte terrestre de servidores e colaboradores em atividades administrativas é um serviço comum nas entidades públicas federais, o que permite afirmar que há proporcionalidade entre a demanda e a quantidade de servidores lotados na cidade. De forma a apurar a demanda proporcional a quantidade de servidores, é possível realizar um análise quanto ao tamanho da cidade, localização das entidades públicas e distâncias de possíveis deslocamentos a serem realizados.

Usando a demanda real utilizada pela APF direta no Distrito Federal notou-se que os a quilometragem média por corrida é de 6,9 e a quantidade média de corridas é de aproximadamente 25 mil corridas. Ao analisar a cidade de Salvador, fazendo trajetos médios comuns entre prédios ocupados por entidades públicas, estimou-se que o deslocamento médio de corrida será de 7,2 km. Fazendo uma proporção entre quantidade de servidores apresentados no Painel Estatístico de Pessoal no Distrito Federal comparado com a quantidade de servidores lotados no estado da Bahia, retirando as entidades com unidades exclusivamente no interior, encontra-se uma quantidade de corridas equivalente a 4.280 por mês. Ao multiplicar este valor pela distância média, encontra-se 30.840 quilômetros ao mês.

3 ANÁLISE DE MERCADO

A análise de mercado consiste em colher informações sobre as empresas que executam o transporte de passageiros como: cooperativas de táxi, serviços individuais de transporte remunerado de passageiros e locadoras de veículos. A coleta de dados foi realizada através de contato via telefone com cada empresa para uma breve aproximação e criação de um canal por e-mail. As principais informações e conclusões determinadas pela análise do mercado de prestação de serviços de transporte são apresentadas nos itens abaixo.

3.1 MUDANÇAS NOS MODELOS DE TRANSPORTE

Os modelos utilizados pelas pessoas para se transportarem nos centros urbanos atravessam um momento de diversas e significativas mudanças, principalmente em decorrência da entrada em operação das empresas de serviço de transporte privado de passageiros, situação que está se estendendo para os segmentos corporativo e da Administração Pública, produzindo as seguintes consequências:

- a. acirramento da concorrência;
- b. diminuição dos preços;
- c. intensiva oferta;
- d. operação de agenciamento realizado por grandes empresas especializadas;
- e. intensivo uso de tecnologia;
- f. agilidade no atendimento;
- g. intensivo uso de pagamento com utilização de cartão de crédito, particularmente no segmento de pessoa física;
- h. mudanças nos modelos de serviço de transporte contratado pelos segmentos corporativo e da administração pública;
- i. segmentação da oferta, de forma mais acentuada no oferecimento de serviços categorizados por tipo de veículo, havendo situações de empresas que tornam motoristas e clientes do sexo feminino como exclusivos;

- j. necessidade de adaptação na oferta do serviço de táxi, de forma a se ajustar às novas condições do mercado;
- l. necessidade de adaptação na oferta de serviço de locação de veículos para os segmentos corporativo e da administração pública;
- k. necessidade de regulamentação das novas condições no âmbito federal, distrital e municipal;
- m. desmobilização das frotas próprias das empresas e dos órgãos públicos.

3.2 FORNECEDORES DE SERVIÇO

Os fornecedores aptos a prestarem serviço de transporte para a Administração Pública, pelas características de cada modelo de negócios e observadas as disposições legais, podem ser agrupados em 4 (quatro) grupos distintos:

- a. empresas locadoras de veículos, notando-se movimentos para adaptação de seus modelos de negócios para que mantenham condições de competitividade;
- b. empresas/entidades de serviço de transporte, caracterizadas essencialmente pela disponibilização de forma exclusiva para o contratante de veículos e motoristas para suprir as demandas de transporte;
- c. empresas/entidades de serviço de táxi, caracterizadas pela realização de agenciamento de serviço de táxi, com intenso movimento de incorporação de tecnologia nas suas operações, de forma a possibilitar acesso aos seus serviços por meio de aplicação web e aplicativo mobile;
- d. empresas de serviço de transporte individual de passageiros, cujas operações consistem basicamente no agenciamento do transporte por meio de solução tecnológica baseada no uso de aplicação web e aplicativo mobile, mediando as demandas dos usuários e as ofertas dos motoristas prestadores do serviço, inclusive o processo de pagamento.

3.3 PREÇO DOS SERVIÇOS

Logicamente impactando nas despesas dos contratantes de serviço de transporte, os preços praticados pelos fornecedores são bastante distintos e apresentam 3 (três) características básicas:

- a. os preços das empresas locadoras de veículos e das empresas/cooperativas de serviço de transporte são fortemente impactados pela disponibilização com exclusividade e em tempo integral dos veículos e motoristas para o contratante, inclusive horário noturno, sábados, domingos e feriados, havendo portanto situações de ociosidade e, em grande parte das vezes, deslocamento dos veículos sem passageiros até os pontos de partida das viagens;
- b. os preços dos serviços de táxi são definidos através de preço público, mediante legislação municipal. O valor é pautado por 3 (três) variáveis: valor inicial da corrida, valor por distância percorrida e valor por tempo parado.
- c. os preços dos serviços de transporte privado de passageiros possuem similaridades com o praticado no serviço de táxi, possuindo as mesmas 3 (três) variáveis de precificação que aquele serviço possui. O diferencial entre ambos consiste na chamada tarifa dinâmica, que é um algoritmo de precificação de cada empresa que considera a oferta e demanda do serviço como parâmetros de multiplicação do valor.

3.4 APURAÇÃO DA DISTÂNCIA PERCORRIDA

Sendo a distância percorrida fator fundamental na precificação do serviço de transporte, independentemente do tipo de fornecedor, identifica-se 3 (três) formas preponderantes de apuração:

- a. hodômetros dos veículos, sendo a sistemática mais antiga e o uso intensivo de novas tecnologias está demonstrando a sua obsolescência;
- b. taxímetros instalados nos veículos, utilizados exclusivamente nos táxis, havendo tendência das empresas/entidades de agenciamento deste serviço também utilizarem algoritmos nas suas soluções tecnológicas, com utilização de tecnologia GPS e condições de trânsito existentes no momento;
- c. GPS (sistema de rádio navegação por satélite), que junto com outras tecnologias, particularmente internet e mapas digitais, possibilita a oferta de novas funcionalidades pelos fornecedores do serviço de transporte, tais como: visualização em tempo real da localização geográfica de veículos utilizados no transporte, registro dos trajetos e cálculo de distâncias percorridas, visualização de rotas alternativas à predefinida no caso de incidentes e fornecimento de estimativas de tempo para atendimento das solicitações.

A incorporação da tecnologia GPS e de mapas digitais às soluções tecnológicas de serviço de transporte é padrão no serviço de transporte privado de passageiros, se estendendo rapidamente para os serviços de táxi e, também, com tendência de também serem incorporadas pelas cooperativas e empresas locadoras de veículos e de prestação de serviço de transporte convencional que disponibilizam veículos e motoristas para a Administração Pública, de forma a estabelecerem equilíbrio de competitividade.

3.5 BENCHMARKING COM FORNECEDORES

Em análise realizada por ferramentas de pesquisa online, observou-se que em Salvador há pelo menos 3 (três) fornecedores locais que prestam o serviço com uso de solução tecnológica – Cooperativa Mista de Motoristas Autônomos de Salvador (Comtas), Elite Táxi e Teletaxi Salvador. Entre os dias 22 e 25/05/2020 foi mantido contato com essas empresas e encaminhado o formulário de pesquisa (constante neste processo SEI). Foram obtidas respostas das empresas Comtas e Elite Táxi, com as quais foram realizadas reuniões via web. Uma nova tentativa de contato foi feita com a empresa Teletaxi no dia 08/06/2020 através do envio da pesquisa por email.

As informações recebidas por meio da aplicação de formulário eletrônico (SEI 8482925) demonstram que as funcionalidades das soluções tecnológicas disponíveis no mercado atendem de forma geral as exigências e especificidades dos processos operacional e de gestão estabelecidos na Administração Pública Federal - APF, entretanto cabe ressaltar que sempre há necessidade de customizações em menor ou maior grau para que o atendimento seja completo.

Complementarmente, no dia 26/05, às 14h e 15h30, foram realizadas reuniões web com os representantes das empresas Comtas e Elite Táxi, representadas, respectivamente, por Uendel Santos Bellas (Diretor Financeiro)/Eduardo Nascimento (Diretor Operacional) e Marcos Gomdim (Sócio Diretor). Pelo Ministério da Economia, estiveram presentes Luís Izycki, Luciano Costa, Isabela Gebrim e Luênia Vogt.

Foram abordadas as questões relacionadas ao formulário da pesquisa, sobretudo as operacionais, tais como tempo de atendimento, forma de precificação, possibilidade de prestação do serviço na região metropolitana de Salvador e capacidade operacional. Percebeu-se que a lógica local de prestação do serviço aproxima-se da conhecida no Distrito Federal, Rio de Janeiro e São Paulo.

Em relação à reunião com a Comtas cabe registrar a partir dos relatos que a empresa fundada em 1977 possui mais de 20 funcionários, 149 cooperados, 136 ativos, capacidade para ampliar este número sob demanda, 5 pontos de apoio pela cidade de Salvador, o principal no aeroporto, presta atendimento na região metropolitana e em outras cidades do estado e utiliza o aplicativo da empresa Taxi Machine. O tempo médio para atendimento varia entre 10 e 15 minutos. Atualmente pratica um valor de R\$4,62 pela bandeirada, R\$2,95 por km rodado, adotado 24h e durante 365 dias do ano. A hora parada tem um custo de R\$0,20. Paga os motoristas semanalmente e recebe das empresas conveniadas/contratantes em até 30 dias após emissão da fatura. Em relação aos desafios neste momento e pós-pandemia, apontam que muitos motoristas tiveram perda na renda que o mercado de entregas de bens deve gerar oportunidades futuras.

Quanto à Elite Táxi, empresa fundada em 2007, possui 300 motoristas agenciados com potencial para ampliação deste número sob demanda e seus veículos têm até 3 anos de

uso. Atua no município de Salvador e em região metropolitana em parceria com a empresa Taxi Digital, a mesma que fornece seu aplicativo. O tempo médio para atendimento varia entre 5 e 10 minutos. Os motoristas não possuem base fixa. Atualmente pratica um valor de R\$4,81 pela bandeirada, R\$2,42 por km rodado na bandeira 1 e R\$3,38 na bandeira 2. Possuem de 300 a 400 clientes fixos e atendem em média 1600 diariamente. Paga os motoristas diariamente (D + 1) por meio do Money Cloud e recebe das empresas conveniadas/contratantes em até 30 dias após emissão da fatura. Em relação aos desafios neste momento e pós-pandemia, apontam que houve uma queda de 70% na demanda.

Anteriormente, foram realizadas reuniões com empresas fornecedoras de solução tecnológica para agenciamento, a citar: Gaudium, MobApps, Táxi Digital, Use Táxi e TáxiPRO. Esses encontros foram promovidos por meio de videoconferências e áudio conferências entre dezembro de 2019 e janeiro de 2020 com participação dos servidores Luís Guilherme Izzycki e Isabela Gomes Gebrim. Percebeu-se, destas reuniões, que o mercado de soluções tecnológicas tende a limitar-se ao serviço de fornecimento de sistemas, não havendo intenção de fornecimento do serviço de agenciamento. No entanto, houve sinalização quanto à disposição para fornecimento de sistemas a eventuais vencedores de licitações, sendo para isso necessário um período de 15 dias para incorporação da solução tecnológica à necessidade da agenciadora.

Foi realizada, no dia 11/12/2019, reunião no Ministério da Economia com a empresa Fleeter. Entre os participantes estavam os servidores Luís Guilherme Izzycki e Isabela Gomes Gebrim que participam deste projeto. A empresa em tela trata-se de um fornecedor de soluções de gestão de transporte, não fazendo a intermediação entre o contratante e o prestador do serviço. Com foco em entidades públicas, o fornecedor tem predisposição para integração de modais diferentes de transporte, possibilitando assim atendimento de demandas diferenciadas, a depender da necessidade.

Em relação às empresas de serviço de transporte privado de passageiros, houve uma preocupação maior sobre o objeto a ser contratado, visto que as mesmas não realizam serviço de transporte, mas sim agenciamento ou intermediação, não havendo assim obrigação trabalhista junto aos seus motoristas. Outro ponto relevante é a não emissão de Nota Fiscal sobre o serviço. As empresas Cabify e 99, que possuem contrato com o Governo de São Paulo e Prefeitura de São Paulo, respectivamente, emitem uma Nota de Débito detalhando todos os custos do serviço.

3.6 APLICATIVOS DE COMPARAÇÃO DE PREÇOS

O crescimento acentuado do uso de novas tecnologias e a intensa atuação das empresas de serviços de transporte privado estão fazendo surgir a oferta de um novo serviço no mercado: comparação de preços de serviço de transporte (táxi e privado).

3.7 LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Não foi constatada licitação através das pesquisas licitação recente de serviço de transporte realizadas pela Administração Pública no município de Salvador. Inclui-se feita uma reunião técnica com a Secretaria de Administração do Estado da Bahia para discutir uma possível adesão deles ao projeto do Governo Federal. Não obstante ausência de contratações similares, a Prefeitura desenvolveu uma ferramenta para taxistas cadastrados que oferece até 25% de desconto nos horários de pico e finais de semana até 30% nas demais horas da semana. O app só trabalha com corridas na Bandeira 1. A plataforma digital atende a uma demanda antiga da categoria e é fruto de uma parceria entre a Prefeitura, por meio da Secretaria de Mobilidade (Semob), e os taxistas. O aplicativo foi lançado em 22 de abril de 2019. Desde então, o Táxi Mobi já conta com cerca de mil taxistas cadastrados. O app está disponível de forma gratuita no App Store (iPhone) e no Play Store (Android). Ao instalar a ferramenta no celular, o usuário pode fazer cadastro utilizando as informações pessoais do Facebook ou do Google. Ao entrar no aplicativo, é possível visualizar a localização dos táxis, as informações cadastrais de associados e o valor a ser pago pela corrida. Há possibilidade, ainda, de conversação em tempo real. Com relação à tarifa, no início da operação, era cobrado Bandeira 1 com 20% de desconto. Para acompanhar a demanda do mercado, o desconto aumentou e, a partir de agora, os preços serão compatíveis com qualquer outro aplicativo. Semob realiza diariamente o monitoramento da operação dos taxistas cadastrados e também faz o gerenciamento em tempo real. Através do monitoramento é possível saber onde está cada táxi na cidade e remanejar a frota de acordo com a necessidade de cada local.

3.8 ESTRATÉGIA RECOMENDADA

Considerados os dados e informações apresentadas no relatório, nas partes que tratam do diagnóstico e da análise de mercado, é recomendado que a Central de Compras realize novo processo licitatório para suprir a necessidade de transporte de servidores, empregados e colaboradores a serviço da APF na Bahia, considerando especialmente as seguintes condições:

- a. adoção de sistemática e modelos de gestão e operacional de execução do serviço semelhantes ao estabelecidos nos pregões para contratação do TáxiGov no DF, RJ e SP;
- b. realização de Intenção de Registro de Preços – IRP, com vista a estimar a quantidade de quilômetro prevista para cada órgão que tenha interesse em ser partícipe desse registro de preço;
- c. estabelecimento de critério de julgamento para definição do vencedor do processo licitatório em razão da melhor oferta de preço para o quilômetro rodado na execução do serviço de transporte, considerando o percurso da viagem com o passageiro embarcado no veículo, sendo considerado o uso de tecnologia GPS para apuração da distância percorrida;
- d. criação da variável valor inicial da corrida, valor este que é uma função do valor do quilômetro contratado, substituindo o valor mínimo da corrida, que foi estabelecido nas últimas licitações da Central de Compras, aproximando das práticas de mercado no que refere-se ao valor pago por corrida;
- e. limitação geográfica da prestação do serviço para os municípios de Salvador, Lauro de Freitas, Simões Filho e Camaçari de modo a atingir o maior gasto da Administração Pública Federal com transporte na Bahia;
- f. revisão das funcionalidades da solução tecnológica estabelecidos nos pregões para contratação do TáxiGov no DF, RJ e SP, de modo a avaliar a possibilidade de aprimoramento na experiência do usuário e maior gestão da qualidade sobre a prestação do serviço;
- g. revisão dos itens de avaliação da PoC estabelecidos nos pregões para contratação do TáxiGov no DF, RJ e SP, de modo a avaliar a possibilidade de aprimoramento;
- h. adoção de valor inicial do pregão baseado no valor de mercado do serviço de táxi, uma vez que esse é a principal categoria de fornecedor, juntamente com os serviços de transporte individual de passageiros. Como há pouca previsibilidade em relação ao valor desse fornecedor, pode-se adotar o valor daquele mercado, convertendo o valor a ser pago para quilômetro rodado.

3.9 GERENCIAMENTO DE RISCOS - MAPA DE RISCOS

Considerando que toda licitação tem riscos que são inerentes ao próprio procedimento licitatório, ressalta-se que os riscos abaixo apresentados são aqueles identificados extraordinários em razão das mudanças na forma de atendimento de uma necessidade específica da APF, da sistemática adotada para suprimento e das mudanças que atravessam o mercado fornecedor de transporte corporativo, que estão se estendendo para a Administração Pública:

- a. interposição de impugnação, representação junto ao TCU ou instauração de ação judicial questionando regras do processo licitatório;
- b. número reduzido de participantes e baixo nível de competitividade no pregão eletrônico em razão da baixa aderência do mercado fornecedor local ao uso de soluções tecnológicas;
- c. baixa adesão das entidades da APF ao serviço.

Desse modo, foi anexado ao processo arquivo contendo o Mapa de Riscos (8483227) da presente contratação.

3.10 LEGISLAÇÃO

3.10.1 Federal

- Lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012 - Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências.
- Lei 12.468, de 26 de agosto de 2011 - Regulamenta a profissão de taxista, e dá outras providências.
- Lei 13.640, de 26 de março de 2018 - Altera a Lei nº 12.587, para regulamentar o transporte remunerado privado individual de passageiros;
- Decreto 9.287, de 15 de fevereiro de 2018 - Dispõe sobre a utilização de veículos oficiais pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional

3.10.2 Municipal

- Lei Municipal 9283, de 19 de outubro de 2017 - Regula e disciplina a prestação de Serviço de Transporte Individual de Passageiros por Táxi (SETAX) no Município de Salvador, e dá outras providências
-

3.10.3 Análise crítica

A publicação da Lei 13.640, de 26 de março de 2018, ampliou o formato de prestação de serviço de transporte terrestre no país, regulamentando o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, conhecido como STIPS. Tal formato já atua no país desde 2014 com a chegada da empresa UBER e logo após várias outras (CABIFY, 99), porém a falta de regularização gerou alguns questionamentos e discussões em todo país, em especial com a categoria de taxistas.

No que tange a referida lei, cabe destacar um importante artigo:

“Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus Territórios)”

Nota-se que, apesar da competência para legislar sobre transporte individual de passageiros, não há legislação vigente nesta cidade sobre esse serviço. De todo modo, ao definir critério de disputa no menor valor por quilômetro rodado, não há distinção sobre como será feito o agenciamento, não sendo necessário o apontamento sobre qual tipo de prestador de serviço será selecionado.

4 ESTIMATIVA DE PREÇOS

Utilizando valores apresentados no item 2 deste Estudo, e levando-se em conta que o preço máximo do mercado de transporte por agenciamento de motoristas é praticado por empresas que operam com táxis, é possível encontrar o valor anual do serviço utilizando a fórmula da tarifa de táxi da cidade de Salvador, apresentada abaixo:

$$V_{\text{mensal}} = C * (B + K_m * (V_1 * 0,9 + V_2 * 0,1) + T_p * V_{T_p})$$

V_{mensal} = valor mensal do serviço

C = Quantidade total de corridas por mês = 4.280

B = Bandeirada = R\$ 4,81

K_m = Quilometragem média percorrida por corrida = 7,2

V_1 = Valor do km na bandeira 1 = R\$ 2,42

V_2 = Valor do km na bandeira 2 = R\$ 3,38

T_p = Tempo que o veículo permanece parado a cada corrida = 6 minutos = 0,1 horas

V_{T_p} = Valor por tempo que o veículo permanece parado = R\$ 24,12

V_{mensal} = R\$ 108.508,28

O valor anual estimado do serviço para a APF em Salvador é igual a R\$ 1.302.099,32

5 JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO

O parcelamento da solução mostra-se desvantajoso considerando os seguintes pontos:

- a. O parcelamento do objeto em 2 (dois) ou mais lotes, a sua simples adoção não garantiria que o fornecimento do serviço de transporte fosse prestado por mais de um fornecedor visto que não se encontra justificativa para impedir os licitantes de concorrerem em mais de 1 (um) lote;
- b. Possibilidade de despadroneização das soluções tecnológicas dos fornecedores, dificultando e onerando sobremaneira o desenvolvimento das atividades relacionadas à gestão e operação dos serviços;
- c. Possibilidade de ocorrências de preços diferentes para um mesmo serviço contratado pela APF, dificultando, inclusive, a gestão para os órgãos que forem solicitar adesão (carona);
- d. Possibilidade de perda da economia de escala, em razão da não redução do preço do serviço em virtude da divisão da demanda em lotes
- e. Dificuldades operacionais ao usuário do serviço diante da possibilidade de disponibilização de mais de uma solução tecnológica para uso do serviço.

6 VIABILIDADE DA LICITAÇÃO

Como supracitado neste documento, a criação de um TáxiGov mostra-se viável do ponto de vista da Administração Pública diante do potencial de economia previsto. Cabe ressaltar que, por se tratar de uma Ata de Registro de Preços, a demanda estimada para a licitação, bem como o valor da demanda e da economia poderão variar para mais ou para menos, uma vez que existe a possibilidade de manifestação de interesse na Intenção de Registro de Preço de entidades de outros poderes ou esferas.

Ao analisar a viabilidade do processo licitatório do ponto de vista do mercado, nota-se que o serviço de transporte terrestre por agenciamento de motoristas com uso de sistema usual para Salvador e região, não havendo qualquer óbice ou incapacidade para a participação em licitação.

CONCLUSÃO

Conclui-se que a implantação do TáxiGov no Estado da Bahia trará grande economicidade e simplificação de processos envolvendo gestão do transportes de servidores. Baseado nas contratações de agenciamento de transporte realizadas no Brasil, estima-se uma economia de 58% sobre o valor atualmente pago, o que representaria algo entorno de R\$ 1, milhões reais por ano.

Brasília, junho de 2020

Documento assinado eletronicamente

LUCIANO PINHEIRO COSTA

Integrante Técnico - CGSIM/SEGES

Documento assinado eletronicamente

LUÊNIA COELHO DA SILVA VOGT

Integrante Técnico - CENTRAL/SEGES

Documento assinado eletronicamente

LUÍS GUILHERME IZYCKI

Integrante Técnico - CENTRAL/SEGES

Documento assinado eletronicamente

NÚBIA SILVA DEROSI

Integrante Administrativo - CENTRAL/SEGES



Documento assinado eletronicamente por **Luís Guilherme Izzycki, Coordenador(a)**, em 12/06/2020, às 16:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luênia Coelho da Silva Vogt, Administrador(a)**, em 12/06/2020, às 16:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Pinheiro Costa, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**, em 15/06/2020, às 01:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Núbia Silva Derosi, Assistente Técnico-Administrativo**, em 16/06/2020, às 12:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8204652** e o código CRC **1CC1575C**.

ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDO PRELIMINAR (ANEXO III DA IN SEGES Nº 05/2017)

DIRETRIZES GERAIS:

- Listar e examinar os normativos que disciplinam os serviços a serem contratados, de acordo com a sua natureza;
- Analisar a contratação anterior, ou a série histórica, se houver, para identificar as inconsistências ocorridas nas fases do Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, com a finalidade de prevenir a ocorrência dessas nos posteriores Termos de Referência ou Projetos Básicos;
- Ao final da elaboração dos Estudos Preliminares, avaliar a necessidade de classificá-los nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
- Sempre que for possível identificar os servidores que participarão da fiscalização do contrato, os quais poderão ser convidados a participar do Planejamento da Contratação.

DIRETRIZES ESPECÍFICAS POR ELEMENTO:

1. **Necessidade da contratação:** atentar que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.
2. **Referência a instrumentos de planejamento da GRA/SRA, SGC ou Ministério da Economia:**
 - a) Atentar que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.
 - b) Informar a política pública a que esteja vinculada ou a ser instituída pela contratação, quando couber.
3. **Requisitos da contratação:**
 - a) elencar os requisitos necessários ao atendimento da necessidade;
 - b) no caso de serviços, definir e justificar se o serviço possui natureza continuada ou não;
 - c) incluir, se possível, critérios e práticas de sustentabilidade que devem ser veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada;
 - d) avaliar a duração inicial do contrato de prestação de serviços de natureza continuada, que poderá, excepcionalmente, ser superior a 12 meses, e justificar a decisão;
 - e) identificar a necessidade de a contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas;
 - f) elaborar quadro identificando as soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados e, caso a quantidade de fornecedores seja considerada restrita, verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, de modo a avaliar a retirada ou flexibilização destes requisitos.
4. **Estimativa de Quantidades e memórias de cálculo:**
 - a) definir e documentar o método para a estimativa das quantidades a serem contratadas;
 - b) utilizar informações das contratações anteriores, se for o caso;
 - c) incluir nos autos as memórias de cálculo e os documentos que lhe dão suporte;
 - d) para os casos em que houver a necessidade de materiais específicos, cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, avaliar a inclusão de mecanismos para tratar essa questão.
5. **Levantamento de mercado e justificativa da escolha da solução a contratar:**
 - a) considerar diferentes fontes, podendo ser analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
 - b) em situações específicas ou nos casos de complexidade técnica do objeto, poderá ser realizada audiência pública para coleta de contribuições a fim de definir a solução mais adequada visando preservar a relação custo-benefício;
6. **Estimativas de preços ou preços referenciais:**
 - a) definir e documentar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo seguir as diretrizes de normativo publicado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
 - b) incluir nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte;
7. **Descrição da solução como um todo:** descrever todos os elementos que devem ser produzidos/contratados/executados para que a contratação produza resultados pretendidos pela Administração;
8. **Justificativas para o parcelamento ou não da solução:**
 - a) O parcelamento da solução é a regra devendo a licitação ser realizada por item, sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas;
 - b) definir e documentar o método para avaliar se o objeto é divisível, levando em consideração o mercado fornecedor, podendo ser parcelado caso a contratação nesses moldes assegure, concomitantemente:
 - b.1) ser técnica e economicamente viável;
 - b.2) que não haverá perda de escala; e
 - b.3) que haverá melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade;
9. **Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis:** declarar os benefícios diretos e indiretos que o órgão ou entidade almeja com a contratação, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos (por exemplo, diminuição do consumo de papel ou de energia elétrica), bem como, se for o caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços oferecidos à sociedade.
10. **Providências para adequação do ambiente do órgão:**
 - a) elaborar cronograma com todas as atividades necessárias à adequação do ambiente da organização para que a contratação surta seus efeitos e com os responsáveis por esses ajustes nos diversos setores;
 - b) considerar a necessidade de capacitação de servidores para atuarem na contratação e fiscalização dos serviços de acordo com as especificidades do objeto a ser contratado;
 - c) juntar o cronograma ao processo e incluir, no Mapa de Riscos, os riscos de a contratação fracassar caso os ajustes não ocorram em tempo.
11. **Declaração de viabilidade ou não da solução:** explicitamente declarar que a contratação é viável ou que a contratação não é viável, justificando com base nos elementos anteriores dos Estudos Preliminares.