



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital  
Secretaria de Gestão  
Central de ComprasCoordenação-Geral de Serviços Compartilhados

## ESTUDO PRELIMINAR

### HISTÓRICO - REVISÕES

Data	Versão	Descrição	Autor
23/08/2022	1.0	Criação do Documento	Pedro Henrique Correia de Castro
05/09/2022	2.0	Revisão	Ricardo França de Brito

## 1. INTRODUÇÃO

1.1. O Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda que consta no Documento de Oficialização da Demanda (23174135), bem como demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o processo de contratação, em consonância com o [art. 11 da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#).

1.2. O presente documento 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 para realização de nova licitação e eventual **contratação centralizada de ferramenta integradora de preços de prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transportes devidamente credenciadas**, que atenda de forma ampla às demandas de diversos órgãos da Administração Pública, denominado **Mob gov.br**.

## 2. MOTIVAÇÃO/JUSTIFICATIVA

### 2.1. TRANSPORTE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

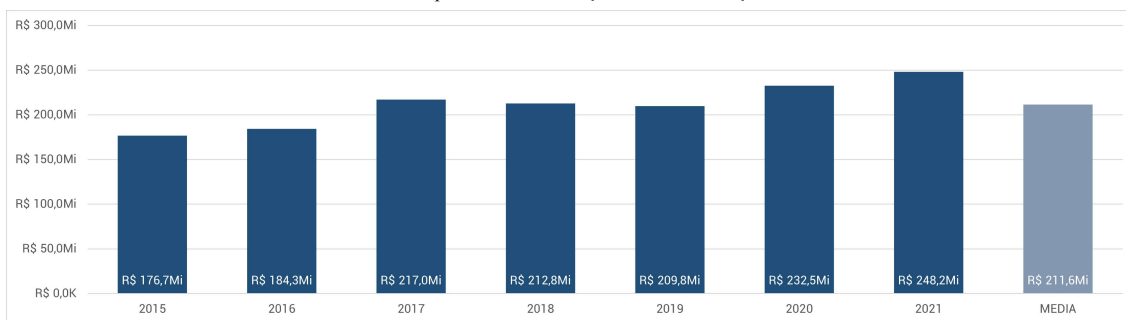
2.1.1. A Central de Compras, unidade integrante da Secretaria de Gestão, órgão central do Sistema de Serviços Gerais - SISG, do Ministério da Economia, é responsável pelo desenvolvimento, proposição e implementação de modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades do Poder Executivo Federal, conforme o [Decreto nº 9.745/2019](#).

2.1.2. Dentre seus objetivos, está desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição e contratação centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades; além de planejar, coordenar, controlar e operacionalizar as atividades relacionadas à inteligência e à estratégia de licitação, aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum a partir da demanda estimada pelos órgãos e entidades. Assim, surgiu o conceito de serviços compartilhados como o modelo de gestão em que um único provedor (uma unidade governamental) entrega a seus clientes (outros órgãos públicos) serviços de natureza comum, de forma consistente e padronizada, em grandes volumes.

2.1.3. Nesse sentido, considerando o princípio da eficiência, a definição da relevância de um projeto para a Central de Compras deve considerar vários critérios. Decerto, um dos mais relevantes é o impacto da despesa no custeio do serviço público, na medida em que a atuação de uma equipe especializada nos itens com maior materialidade para a Administração promove maior impacto para no serviço público.

2.1.4. Dados de execução orçamentária indicam que, anualmente, o Poder Executivo gasta em média R\$ 211.600.000,00 (duzentos e onze milhões e seiscentos mil reais) na manutenção de veículos, valor esse classificado na Ação Orçamentária 2000, que representa gastos com a administração do órgão/unidade<sup>[1]</sup>:

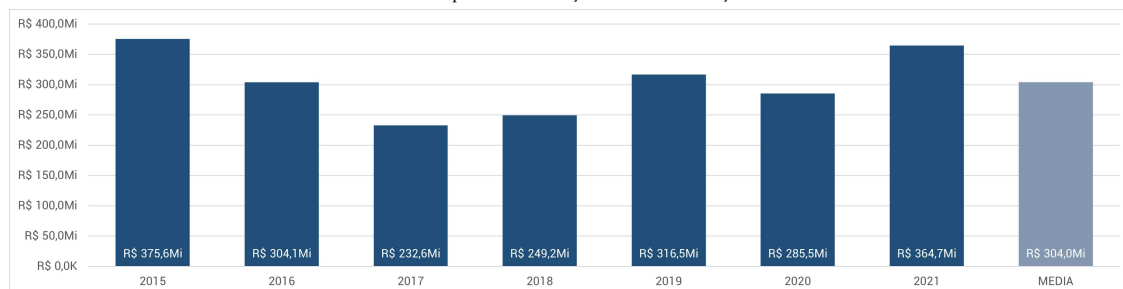
**Gráfico 1 - Despesas com manutenção de veículos - Ação 2000<sup>[2]</sup>:**



Fonte: elaboração própria com dados do Tesouro Gerencial.

2.1.5. Já com contratos de locação de veículos, a despesa tem sido em média de R\$ 304.000.000,00 (trezentos e quatro milhões de reais):

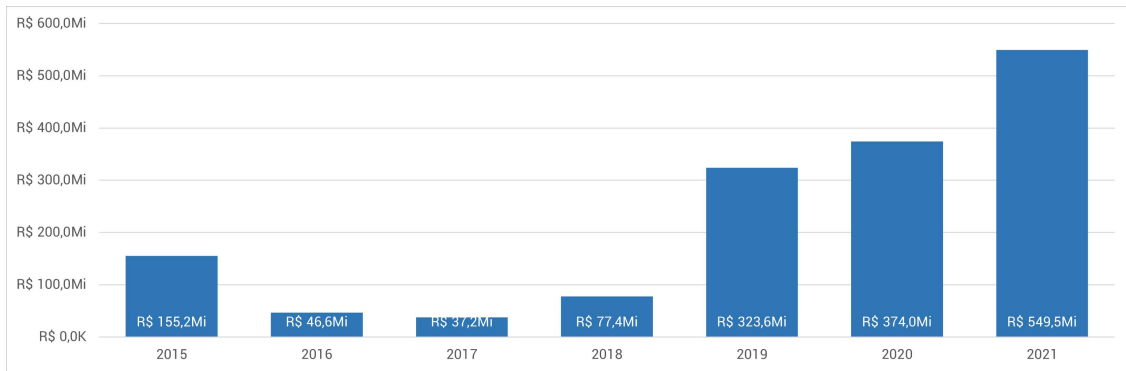
**Gráfico 2 - Despesas com locação de veículos - Ação 2000<sup>[3]</sup>:**



Fonte: elaboração própria com dados do Tesouro Gerencial.

2.1.6. No que tange à aquisição de veículos, conquanto o disposto no [§ 1º do art. 8º do Decreto nº 9.287/2018](#), a despesa, apenas em 2021, foi de aproximadamente R\$ 549.500.000,00 (quinhentos e quarenta e nove milhões e quinhentos mil reais):

**Gráfico 3 - Despesas com aquisição de veículos - Ação 2000<sup>[4]</sup>:**



Fonte: elaboração própria com dados do Tesouro Gerencial.

2.1.7. Todos esses dados indicam que, em geral, a Administração Pública continua optando por formatos menos eficientes de execução dos serviços de transporte, não se valendo de soluções mais eficiente e baratas, como utilização de soluções trazidas pela economia compartilhada, mesmo sendo expressamente determinado [caput do art. 8º do Decreto nº 9.287/2018](#):

Art. 8º Os órgãos, as autarquias e as fundações da administração pública federal deverão considerar todos os modelos de contratação praticados pela administração pública federal para prestação de serviço de transporte de material e de pessoal a serviço, de que trata o art. 4º, e adotar aquele que for comprovadamente mais vantajoso em comparação ao modelo vigente.

[...]

- Grifou-se -

## 2.2. HISTÓRICO DO PROJETO TÁXIGOV

2.2.1. Um dos primeiros projetos na modalidade de serviços centralizados da Central de Compras foi o TáxiGov, que, à época, tinha por objeto a contratação do serviço de agenciamento de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos da Administração Pública Federal direta, por meio de táxi e por demanda, no âmbito do Distrito Federal - DF e entorno.

2.2.2. Nas análises realizadas para a referida contratação, verificou-se que a Administração Pública Federal no Distrito Federal contava com uma variedade de formas para o transporte de servidores e colaboradores, entre elas: locação de veículos com franquia mínima de utilização mensal, locação sem franquia, veículos próprios e táxis. Constatou-se ainda a adoção de uma variedade de categorias de veículos, a saber: automóveis de passeio, vans, micro-ônibus, caminhões e motocicletas. Além disso, cada órgão processava seu procedimento de contratação e possuía sua própria estrutura de gestão, inviabilizando ganhos de compartilhamento das frotas e, consequentemente, ganhos financeiros e operacionais.

2.2.3. Perante a situação relatada, foram observados problemas em termos de eficiência, eficácia e economicidade no transporte de pessoas, documentos e pequenos objetos. Identificou-se, portanto, uma oportunidade de mudança de paradigmas, cultura e de modelos de prestação de serviços.

2.2.4. Nesse sentido, o tema transporte no serviço público tornou-se uma prioridade para a Central de Compras, visando uma solução mais adequada para essa necessidade. O objetivo era racionalizar o uso do transporte terrestre, reduzir custos por meio de contratação centralizada e a diminuição da ociosidade observada nos estudos.

2.2.5. Desse esforço surge a iniciativa denominada TáxiGov, que adotou como premissa principal o uso compartilhado dos veículos por meio de solução de intermediação de táxi com uso de recursos de tecnologia da informação por meio de plataforma *web* e aplicativo *mobile*.

2.2.6. Para fins lógicos, cabe esclarecer que o TáxiGov no Distrito Federal teve a seguinte linha temporal:

- TáxiGov 1.0 (05110.003849/2016-87): executado pela empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. de fevereiro de 2017 a outubro de 2018;
- 1º Emergencial do TáxiGov (05110.004188/2018-79): executado pela empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. de outubro de 2018 a abril de 2019;
- TáxiGov 2.0 (05110.001959/2018-76): executado pela empresa Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda. de dezembro de 2018 a janeiro de 2019;
- 2º Emergencial do TáxiGov (19973.100292/2019-29): executado pela empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda. de abril de 2019 a setembro de 2019; e
- TáxiGov 3.0 (05110.004912/2018-64): executado pela empresa VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda. de agosto de 2019 até a presente data.

2.2.7. A primeira versão do TáxiGov foi decorrente do Pregão Eletrônico nº 3/2016 (23109471).

2.2.8. No Relatório de Inteligência Interna e Externa (23109387) do TáxiGov, de junho de 2016, destaca-se:

### 2.1 Principais problemas encontrados na APF

Analisando-se a forma de realizar os serviços de transporte pela APF no DF, percebeu-se uma série de situações que fazem o poder público urgir por uma forma diferenciada de realização do serviço.

Como mencionado, a APF conta com vários tipos de modais para a execução dos serviços e, conforme estudo da consultoria Fundação Instituto de Administração - FIA e de casos presenciados em *benchmarking*, percebe-se que o uso de automóveis próprios se mostra antieconômico em qualquer caso, além de causar alto volume de recursos imobilizados.

Percebe-se a necessidade de várias licitações, seja de manutenção, disponibilização de motoristas e fornecimento de combustível, causando gastos públicos e deslocando servidores para atividades relativas a esses contratos.

Há também o custo indireto decorrente de todos os servidores e terceirizados utilizados na gestão da frota própria ou da distribuição da frota locada, pois o exercício de *back-office* se dá pelo contratante, ao invés de ser das contratadas.

É nítida a falta de eficiência e controle na prestação do serviço, que atualmente não conta com quase nenhuma gestão da qualidade do serviço, causando uma estagnação quanto à identificação de oportunidades de melhoria do serviço prestado. Somado a isso há a dificuldade já mencionada de modernização de certas práticas envolvendo serviços e contratações por parte da Administração, deixando defasadas essas prestações. Difícilmente encontra-se aplicação de TI na prestação ou fiscalização dos serviços de transporte, deixando menos eficiente o controle, propiciando maior desperdício e até risco de fraude.

Em relação exclusivamente à frota locada, percebe-se que há várias práticas ineficientes. Uma delas é a presença de contratos em cascata para manutenção dos serviços de transporte, sendo que há alguns casos em que o órgão realiza uma licitação para veículos, uma para motoristas, uma para

manutenção, uma para combustíveis e uma para seguro. O excesso de contratos onera os servidores que irão desempenhar atividades administrativas de controle e, por vezes, esses gastos não são computados no custo total da operação.

A frota locada analisada mostra por vezes contratos com preço elevado, gerando diferenças de mais de 2 vezes do valor presente no mercado para um mesmo objeto.

Segundo resultados apresentados pela FIA, os carros locados não se mostram solução mais econômica, de uma forma geral. Observa-se que há situações em razão da distância percorrida e horário da viagem em que a locação se mostra mais eficiente do que a frota própria em termos econômicos.

A carência de informações sobre os trajetos, os gastos com percursos sem passageiros, a necessidade de contratação pelo pico de demanda, os controles manuais são fontes de ineficiência e não há dados gerenciais capazes de contribuir para a melhoria dos próprios processos.

[...]

## 2.2. Objetivos

Invocando principalmente o princípio constitucional da eficiência, criou-se um projeto visando a busca de uma solução de mobilidade. Esse projeto de mobilidade tem o objetivo de aperfeiçoar o transporte de pessoas, documentos e pequenos objetos, buscando assim reduzir os gastos públicos, uniformizar o serviço, ampliar o compartilhamento do serviço, aumentar a gestão da qualidade e o controle sobre a contratação, os gastos e a utilização, reduzir o número de licitações, desmobilizar recursos financeiros e de pessoal, e utilizar, de forma mais intensa, a tecnologia de informação.

[...]

## 5.3. Modelos de fornecimento estudados

No decorrer do projeto foram desenhados 6 modelos de fornecimento de serviços de transporte de pessoas para a APF. Alguns desses modelos foram criados sem que houvesse qualquer precedente de utilização em outras instituições públicas ou privadas (considerando a possibilidade de o mercado acudir a uma nova formatação de prestação dos serviços), enquanto outros surgiram de pesquisas de benchmarking realizadas. Antes de serem analisados os critérios de cada modelo, foi feito um levantamento de valores a serem pagos para utilização de cada solução. Verificou-se, conforme consultoria da FIA no relatório Inteligência interna - etapa 2, que o custo do quilômetro do táxi para o perfil de utilização da APF é de R\$ 3,86, enquanto que para o carro locado está em torno R\$ 4,52. Já o carro próprio tem o quilômetro rodado com custo de cerca de R\$ 4,89, segundo levantado pela consultoria FIA.

[...]

### Modelo 1

Consiste na utilização apenas do modal táxi, com o uso de ferramenta web e aplicativo da empresa gestora de frota de táxi para requisição dos serviços por parte da APF. Como procedimento para a contratação dos serviços, uma licitação centralizada para contratação compartilhada. O preço seria determinado pela bandeira e quilômetro rodado, conforme previsão legal.

[...]

### Modelo 6

O último modelo se configura como o mais inovador. Trata-se de contratação compartilhada por toda a APF de empresa, selecionada pelo menor valor do quilômetro rodado. Caberá à contratada a utilização do modal que mais lhe convier, podendo ser táxi ou carro locado ou ambos. Uma das diferenças seria a liberdade das licitantes para comporem seu preço para fornecimento de meio de transporte que atenda às necessidades da APF, independentemente de que tipo de modal atenderia a demanda. Entende-se que numa eventual contratação, o quilômetro nesse modelo seria inferior ao do carro locado, tendo em vista que nesse caso, presume-se, venceria a composição de custos mais eficiente a partir de ambos modais (locação e táxi).

[...]

### Modelo Escolhido

Dos modelos analisados, chegou-se à conclusão, conforme os critérios de avaliação adotados, que os modelos 1 (contratação de táxi) e 6 (contratação de modal não especificado) [STIP] são muito superiores aos demais. Ao se observar mais detalhadamente os dois modelos, percebeu-se que o uso do táxi é mais vantajoso, conforme ponderações de cenários [...], por já estar disponível no mercado, sendo a ampla concorrência mais provável de ocorrer que na outra solução, que ainda não existe no mercado. Apesar de ser escolhido, o táxi, em termos financeiros, é mais oneroso em 1,6% que a contratação de modal não especificado conforme tabela calculada abaixo, não afetando a escolha final da solução pelo fato da margem de economia ser pequena, não valendo o risco que este modelo desconhecido importaria.

[...]

## 5.5 Precificação

A precificação é baseada no modal escolhido para o projeto, que se trata de táxi. A partir dos valores definidos por meio de decreto distrital, foi feita a precificação, considerado o perfil atual de utilização do transporte por parte da APF, baseado em número de viagens, distâncias percorridas e rotas comuns (Anexo I).

O táxi possui uma composição do preço dinâmica, com 4 valores diferentes que se somam ao valor total. As tarifas que compõe o preço da corrida são:

- Bandeira: valor inicial da corrida de R\$ 5,24, cobrado ao ser iniciado o taxímetro, independente da distância percorrida.
- Valor da hora parada: montante somado ao valor da corrida quando o veículo desenvolve velocidade inferior a 10 km/h. O valor atual de R\$ 31,72 é multiplicado por algoritmos do taxímetro pelas frações de hora em que estiver na velocidade pertinente a hora parada.
- Km na bandeira 1: preço do km de R\$ 2,85, quando rodado em velocidade acima de 20km/h de segunda a sexta, entre 6h e 0h.
- Km na bandeira 2: preço do km de R\$ 3,66, quando rodado em velocidade acima de 20km/h nos sábados, domingos, feriados no dia todo e nos dias úteis, entre 0h e 6h.

Esses valores foram aumentados em 16,23% por meio do Decreto 37.189, de 16 de março de 2016, do GDF.

Com base nos dados de utilização dos atuais sistemas de transporte da APF no DF, coletados em entrevistas com os órgãos já mencionados, encontrou-se um preço médio para km rodado de R\$ 4,65.

[...]

2.2.9. No Relatório Estratégia de Aquisição e Contratação - Frota (23109388), dentre outros pontos, foi estipulada a forma de precificação do TáxiGov:

### 7. Precificação

Durante o aprofundamento dos Estudos realizados pela equipe da Central de Compras apurou-se uma quilometragem média por viagem de 15,6 km, considerando que o modal táxi cobra apenas o quilômetro com passageiro (ou quilômetro útil), estima-se que a metade do trajeto anterior ocorre com o veículo vazio. Portanto, nosso parâmetro médio para corridas de táxi é de 7,8 km.

Dado o uso mais comum durante o expediente do serviço público federal, considera-se uma proporção de 90% viagens executadas com bandeira 1 e 10% das viagens em bandeira 2.

O Decreto nº 37.189, de 16 de março de 2016, fixa tarifa do serviço de táxi para o Distrito Federal, com os seguintes parâmetros:

Art. 2º Ficam fixados os seguintes valores para as tarifas do serviço de táxi do Distrito Federal:

- I - R\$ 5,24, para bandeirada
- II - R\$ 2,85, para o quilômetro percorrido na bandeira I
- III - R\$ 3,66, para o quilômetro percorrido na bandeira II
- IV - R\$ 31,72, para a hora parada.

Considerando-se os valores acima e cerca de 4 minutos de tempo parado para o trajeto de 7,8 quilômetros, tem-se o seguinte cálculo:

$$\text{Valor médio do Km} = [\text{VB} + \text{DP} \times (\text{VB1} \times 90\% + \text{VB2} \times 10\%) + (\text{VH} \times \text{QT})] / \text{DP}$$

VB = Valor da Bandeirada

VB1 = Valor do quilômetro percorrido na Bandeira 1

VB2 = Valor do quilômetro percorrido na Bandeira 2

DP = Distância Percorrida

VH = Valor da hora parada

QT = quantidade de tempo parado (em horas)

$$\text{Valor médio do Km} = [5,24 + 7,8 \times (2,85 \times 90\% + 3,66 \times 10\%) + (31,72 \times 0,067)] / 7,8 = \text{R\$ } 3,88$$

Portanto, o valor encontrado para o trajeto médio de 7,8 quilômetros resultou em R\$ 3,88 (três reais e oitenta e oito centavos), sendo que este valor fora arredondado para cima em duas casas decimais, o que perfaz um gasto médio por corrida de R\$ 30,26 (trinta reais e vinte e seis centavos), o qual

multiplicado pelo volume de corridas estimado para os 24 meses de contratação resulta em cerca de R\$ 18.976.000,00 (dezoito milhões, novecentos e setenta e seis mil reais).  
[...]

2.2.10. Como se observa da Nota Técnica nº 12154/2016-MP (23109451), seria declarada vencedora da licitação, aquela que oferecer maior desconto incidente sobre o valor do serviço que é praticado sobre as bandeiradas definidas em legislação do Distrito Federal. Naquele mesmo documento, que tinha por objetivo o envio dos autos à Consultoria Jurídica, foram questionados os impactos da sancionada [Lei Distrital nº 5.691/2016](#), que dispõe sobre a regulamentação da prestação do Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal - STIP, na licitação.

2.2.11. No Parecer nº 01060/2016/HTM/CGJLC/CONJURMP/CGU/AGU (23109464), a Consultoria Jurídica entendeu que:

9. O advento do STIP/DF não afeta em si o serviço de táxi, mas como em alguns pontos comuns, dele concorrente, ele gera algumas repercussões na presente licitação. É que ele gera a necessidade de a Administração fazer uma nova análise de conveniência e oportunidade sobre se é melhor para o interesse público se o serviço for prestado via STIP/DF (o que inclui tanto táxis quanto prestadores apenas do STIP/DF) ou se ele deve ser prestado apenas por táxi.

10. Se o serviço de interesse da Administração esbarrar em qualquer das vedações estabelecidas ao STIP/DF pela lei nº 5.697/2016, então a escolha pelo táxi é medida que se impõe. Se isso não ocorrer, a Administração deverá fazer uma análise nos autos da conveniência e oportunidade de cada.

11. Vale salientar, entretanto, que se houver a escolha pelo serviço de táxi em detrimento do STIP/DF tendo por critério diferenciador a segurança jurídico-normativa, essa circunstância militará contra a opção feita por um contrato inicial de 24 meses. É que, em sendo o prazo de regulamentação de 90 dias e podendo o STIP/DF ser mais economicamente viável do que o táxi, a vinculação a um contrato por 24 meses é, sob esse ponto de vista, uma medida desarrazoada, já que há a possibilidade real de o STIP/DF superar o táxi em economicidade em tempo bem inferior a 24 meses. 12. Desse modo, no que concerne à consulta feita acerca da lei nº 5.691/2016, conclui-se o seguinte: a) A sua aplicabilidade é imediata, ainda que passível de modificações mediante a regulamentação que deverá ser feita pelo governo do Distrito Federal; b) O seu surgimento não afeta as características e possibilidades do serviço de táxi, mas por ser possivelmente um concorrente ao táxi para a presente demanda, deverá a Administração, em análise de conveniência e oportunidade, justificar nos autos a opção por um em detrimento do outro antes de se prosseguir com a licitação, ajustando, se for o caso, o prazo inicial de vigência contratual.

[...]

2.2.12. Após o retorno dos autos da CONJUR, foram realizadas reuniões com a Subsecretaria de Serviços, da Secretaria de Estado de Mobilidade do Governo do Distrito Federal - SEMOB/DF (23109467 e 23109468). Na Nota Técnica nº 12549/2016-MP (23109477), a área de estratégia destacou o que se segue a respeito da participação das empresas do tipo STIP:

4.1. Conforme memória de reunião realizada nesta data pela CENTRAL e Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB [Doc. SEI 2388422], acompanhada de lista de presença [Doc. SEI 2389090], a efetiva aplicabilidade da lei em comento depende de várias definições relevantes para a prestação do serviço e de criação de estrutura para a Secretaria.

4.2. Observa-se no doc. aludido (SEI 2388422) que não houve, ainda, a expedição de qualquer Certificado Anual de Autorização (CAA), requisito fundamental para a prestação do Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no DF - STIP/DF, tampouco autorização para o exercício da atividade das empresas de operação de serviços de transporte de que trata a mencionada Lei Distrital nº 5.691/2016.

4.3. Ademais, consoante os artigos 4º e 8º da citado diploma legal, o não preenchimento dos requisitos ali apontados, além de inabilitar os interessados à prestação dos serviços do STIP/DF, inviabilizam o atendimento às exigências afetas à regularidade jurídica na licitação, de moldes que o referido modal ainda não se acha em condições de aproveitamento no certame em instrução nesta CENTRAL.

[...]

4.4. Por final, e igualmente relevante, vale observar que as pendências apontadas pela SEMOB no subitem 2.1 da Memória de Reunião, cuja resolução ainda não está definida, poderão representar impacto substancial nos custos das empresas que venham a atuar no segmento STIP/DF, prejudicando a formulação de proposta pelas interessadas no certame em apreço, processado por esta CENTRAL.

[...]

2.2.13. Dessa feita, foi dada continuidade ao processo licitatório com a publicação do edital do Pregão Eletrônico nº 3/2016 (23109471). A empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. foi a vencedora (23109727), firmando a Ata de Registro de Preços nº 2/2016 (23109747) em outubro de 2016.

2.2.14. Entretanto, por meio do Ofício nº 2407/2016-TCU/Selog (23109764), de novembro de 2016, a Central de Compras foi notificada quanto às representações do Sindicato das Empresas Locadoras de Veículos Automotores do Distrito Federal e da Cooperativa de Transporte Rodoviário, ambas perante o Tribunal de Contas da União - TCU, sob a alegação de eventuais irregularidades no processo licitatório.

2.2.15. O detalhamento das etapas do processo de representação está descrito no item 2.2.5. Decisões e Recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU - do Relatório Projeto TáxiGov 2.0 (2200637) que será tratado mais à frente.

2.2.16. Em conclusão ao processo, foi emitido o [Acórdão nº 1.223/2017 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), com a redação dada pelo [Acórdão nº 771/2018 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#) que destacam-se os seguintes trechos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. autorizar a Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a, excepcionalmente, dar continuidade à execução do contrato celebrado em decorrência do Pregão Eletrônico nº 3/2016, tornando definitiva a cautelar deferida no sentido de se determinar ao órgão jurisdicionado que se abstenha de prorrogar o contrato decorrente do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 03/2016, devendo os contratos celebrados pelos aderentes ter como termo final a mesma data do contrato celebrado pelo órgão gerenciador da ata, vedada a prorrogação;

9.3. determinar à Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com fundamento no art. 250, II, c/c o art. 237, parágrafo único, ambos do Regimento Interno do TCU, que faça constar de seus próximos estudos preliminares, que vierem a fundamentar a aquisição de agenciamento de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores por demanda, os Serviços de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede – STIP que estiverem em operação no Distrito Federal (Uber, Cabify etc.), bem como a avaliação dos riscos decorrentes da centralização dos serviços em um único fornecedor e sua sustentabilidade ao longo do tempo, levando em conta, por exemplo, as possíveis vantagens do parcelamento do objeto, a possibilidade de credenciamento de empresas agenciadoras de transporte individual de passageiros etc.;

9.4. dar ciência à Central de Compras, com base no art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, de que o item 18.1 do Edital do Pregão 3/2016 afirma não haver reajuste quando, em realidade, a fixação das tarifas de táxi pelo Governo do Distrito Federal constitui o reajuste previsto no artigo 40, XI, da Lei 8.666/1993;

9.5. comunicar aos representantes, à Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e aos demais interessados do inteiro teor desta decisão;

9.6. determinar à Selog que monitore o cumprimento das determinações constantes da presente deliberação, representando ao Tribunal em caso de descumprimento;

9.7. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

- Grifou-se -

2.2.17. A implantação do serviço em todos os órgãos da Administração Pública Federal direta localizados no Distrito Federal foi realizada em escalas, iniciando dentro da própria Secretaria de Gestão do extinto Ministério do Planejamento. Ao total foram realizadas entre fevereiro de 2017 a abril de 2019 (Contratos nº 1/2017, 2/2017, 4/2017 e 6/2017 e Contrato Emergencial nº 5/2018), um total de 353.614 (trezentas e cinquenta e três mil, seiscentas e quatorze) corridas, percorrendo um total próximo a 3 (três) milhões de quilômetros, com um custo aproximado de R\$ 10 (dez) milhões.

2.2.18. Tendo em vista a determinação do órgão de controle em não realizar a prorrogação dos contratos vigentes do TáxiGov, foram iniciados os estudos para a segunda versão do TáxiGov. Nessa esteira, cita-se o Relatório Projeto TáxiGov 2.0 (26555680), nos seguintes pontos:

### 1. Introdução

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 Distrito Federal - DF, considerando-se especialmente:

- a) a implantação do serviço de agenciamento de transporte denominado TáxiGov, por meio de táxi e por demanda, cuja contratação decorreu do processo licitatório realizado pela Central de Compras, conforme Edital de Licitação — Pregão Eletrônico nº 03/2016;
- b) as regras estabelecidas pelo Governo do Distrito Federal — GDF para o Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal — STIP/DF, instituído pela Lei nº 5.691/2016 e regulamentado pelo Decreto nº 38.258/2017;
- c) a necessidade de observar 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 do serviço TáxiGov, os seguintes objetivos nortearam o desenvolvimento dos estudos relatados:

- a) economia de recursos financeiros e pessoas da APF envolvidas nas atividades relacionadas ao serviço de transporte, permitindo a melhoria do gasto público;
- b) padronização do serviço de transporte, com gestão, controle e pagamento centralizados para os órgãos da APF direta, de modo a permitir atuação prioritária em suas atividades finalísticas;
- c) 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;
- d) solidificação da referência para outras instâncias da Administração Pública, com efeito multiplicador da economia dos recursos.

[...]

### 2.2. Situação Atual

De modo a solucionar os graves problemas apresentados, durante o ano de 2016 a Central de Compras realizou estudos visando o estabelecimento de um novo modelo de transporte dos servidores, empregados e colaboradores dos órgãos da APF para o desenvolvimento dos serviços administrativos, tendo as seguintes premissas básicas:

- a) solução que propiciasse a modernização da gestão pública, com ganhos de eficiência e eficácia operacional, viabilizando a gestão e operação do serviço demandado pelos órgãos;
- b) redução dos gastos públicos;
- c) disponibilidade ininterrupta durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, inclusive sábados, domingos e feriados, para atendimento à diversidade de horário de funcionamento dos órgãos, plantões e emergências;
- d) utilização intensiva de novas tecnologias, de modo a simplificar a operação e possibilitar o efetivo controle do processo.

A documentação referente a estes estudos encontra-se no processo administrativo nº 05110.003849/2016-87, tendo sido verificado naquela oportunidade que a melhor solução disponível no mercado e legalmente viável era a contratação de agenciamento de transporte por meio de táxi, com disponibilização pelo contratado de solução tecnológica que possibilitasse a operação e a gestão das solicitações do serviço por meio de aplicação web e aplicativo mobile, inicialmente restringido a abrangência da implantação ao DF.

[...]

### 3.1. Fornecedores

Destacada a necessidade da APF em promover os meios para o deslocamento a serviço dos servidores de um local para outro, por demanda não regular e observada a abrangência circunscrita ao território do DF, tendo como também essencial a exigência de disponibilização de solução tecnológica que possibilite o controle e gestão da operação, é possível identificar os seguintes grupos de fornecedores legais e regulares aptos a serem contratados:

- a) empresas locadoras de veículos;
- b) empresas/entidades de serviço de transporte;
- c) empresas/entidades de serviço de táxi;
- d) empresas de serviço de transporte privado de passageiros.

Descarta-se, de pronto, a possibilidade de utilização de frotas próprias nos órgãos da APF para o desenvolvimento das atividades denominadas administrativas, em razão dos fatos argumentados nos estudos que culminaram com a contratação do serviço TáxiGov em 2016, e, também, a possibilidade de contratação direta de taxistas, primordialmente profissionais autônomos, em razão das dificuldades operacionais decorrentes a serem assumidas pela APF e pela inexistência de solução tecnológica própria para controle da operação e gestão 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).

Verifica-se que o novo negócio ainda está dando os seus primeiros passos e com um número mínimo de empresas em operação e, ainda com uso muito limitado, apresenta-se muito distante de serviços tradicionais semelhantes como os existentes e consolidados para os serviços de transporte aéreo e terrestre por meio de ônibus regulares.

No processo de pesquisa deste novo serviço foi detectado o seguinte processo:

- a) disponibilização de aplicativo *mobile* para pesquisa da oferta do serviço de transporte (táxi ou privado), exibindo as empresas fornecedoras, as categorias de serviço e seus respectivos preços;
- b) havendo a escolha do serviço apresentado, o usuário é direcionado para o aplicativo *mobile* da empresa fornecedora, e, portanto, não oferecendo ainda a funcionalidade de intermediação do pagamento da viagem.

Consideradas as análises de informações de empresas que disponibilizam tal serviço, é possível apresentar as seguintes constatações:

- a) o serviço ofertado ainda é incipiente e parecem ainda delineados o modelo completo de negócios, particularmente a sistemática de relacionamento das empresas que fornecem o serviço de pesquisa de preços com as empresas que efetivamente prestam o serviço (táxi e privado);
- b) diferente da situação totalmente sedimentada há muito tempo no que se refere ao transporte aéreo e considerada as profundas transformações que estão sendo implementadas no transporte urbano terrestre, o serviço de pesquisa de preços de táxi e transporte privado é novidade, havendo 2 (duas) diferenças básicas:
  - somente cerca de 5 (cinco) empresas atuando no transporte aéreo nacional, com legislação também de abrangência nacional, enquanto no transporte urbano terrestre (táxi e privado) a quantidade de empresas/cooperativas é imensamente maior e normalmente de âmbito municipal, com regras também municipais, e muito poucas atuando em número maior de cidades, como 99, Cabify e Uber;
  - inexistência de uma solução tecnológica própria da APF para controle da operação e gestão do serviço de transporte terrestre, como ocorre com o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens — SCDP para o transporte aéreo, dificultando sobremaneira a possibilidade de contratação de mais de um fornecedor, ou de fornecedor de pesquisa de preços que ofereça conjuntamente uma solução para controle da operação e gestão.

Para melhor entendimento do processo foram analisados 3 (três) aplicações de comparação — BTM, Google Maps e VAH, tendo havido reuniões de representantes da Central de Compras com representantes das empresas referentes à primeira e última, sendo as informações relevantes apresentadas nos itens abaixo.

#### 3.6.1. BTM

Conforme Lista de Presença e Memória de Reunião constantes nos Anexos XVII e XVIII, representantes da Central de Compras reuniram-se com representantes da BTM Viagens Gestão e Operação de Viagens Ltda. — BTM, quando então a empresa apresentou o seu modelo de pesquisa de preços de transporte, ressaltando as suas principais funcionalidades.

As principais características da solução da empresa estão apresentadas no documento incluído no Anexo XIX deste relatório, destacando-se:

- a) solicitação via aplicativo mobile;
- b) solicitação via call center;
- c) solicitação para terceiros;
- d) pagamento via cartão de crédito;

- e) conciliação eletrônica da fatura de cartão de crédito;
- f) pagamento faturado;
- g) relatórios;
- h) política de restrição e utilização customizada;
- i) workflow para aprovações.

Na apresentação é informado que atualmente pesquisam preços da 99, Cabify e Uber.

### 3.6.2. Google Maps

O aplicativo mobile Google Maps, disponível gratuitamente para qualquer pessoa, possui funcionalidade de comparação de preços de serviço de transporte privado, conforme pode ser verificado nas Figuras 8, 8A e 86 abaixo apresentadas:

[...]

Na data da pesquisa acima, a aplicação somente apresentava preços das empresas Uber e Cabify.

### 3.6.3. VAH

Em audiokonferência realizada no dia 25/AGO/2017, conforme Memória de Reunião apresentada no Anexo XX, o senhor Márcio Bern apresentou o modelo de negócios e as principais funcionalidades do aplicativo mobile VAH para representantes da Central de Compras.

Naquela oportunidade os representantes do VAH prestaram as seguintes principais informações:

- a) o aplicativo VAH direciona o interessado para o aplicativo do provedor de serviços, onde o pagamento é efetuado caso a corrida seja realizada;
- b) o aplicativo VAH não tem acesso à informação de que a corrida foi concretizada, somente o provedor do serviço de transporte;
- c) até o final de setembro de 2017 o aplicativo VAH vai abrir para pesquisas de hotéis e passagens e estão amparados por legislação para buscar e exibir preços em termos comparativos;
- d) os códigos promocionais de descontos utilizados pelo aplicativo VAH são fornecidos pelos prestadores de serviço, além de possuírem ferramenta eletrônica de pesquisa na web;
- e) são remunerados pelos prestadores de serviço de transporte em razão de cada consulta realizada com aplicativo VAH.

As Figuras 9, 9A, 98 e 9C apresentadas abaixo demonstram a simulação de uma pesquisa realizada com o aplicativo VAH:

[...]

Conforme verifica-se nas figuras acima, a simulação naquela data apresentou os preços de serviços de 3 (três) empresas: 99, Cabify e Uber.

[...]

## 4. Estratégia Recomendada

Considerados os dados, informações e análises acima apresentadas e, especialmente, a decisão estabelecida pelo TCU no subitem 9.2 do Acórdão nº 1223/2017 — TCU — Plenário abaixo transcrito, que retira a possibilidade de prorrogação de contratos firmados em decorrência do Pregão Eletrônico nº 3/2016 que culminou com a implantação do TáxiGov, esta parte do relatório tratará da estratégia a ser adotada pela Central de Compras para possibilitar o transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos da APF no âmbito do DF.

### 4.1. Realização de Nova Licitação

Observadas as disposições da Lei nº 8.666/193, do Decreto nº 5.040/2005 e da IN SEGES nº 5/2017 e demais leis e normas que tratam do assunto e, especialmente, considerados os dados e informações apresentadas neste relatório, as decisões do TCU estabelecidas no Acórdão nº 1223/2017 — TCU — Plenário, a edição do Decreto nº 38.258/2017 que regulamenta o STIP/DF, e os resultados significativamente positivos aferidos com a implantação do serviço TáxiGov, recomendamos que a Central de Compras realize novo processo licitatório para suprir a necessidade de transporte de servidores, empregados e colaboradores a serviço da APF, no âmbito do DF, adotando-se o SRP e considerando especialmente as seguintes condições:

- a) adoção de sistemática e modelos de gestão e operacional de execução do serviço semelhantes aos estabelecidos no Pregão Eletrônico nº 3/2016, retirando a exclusividade estabelecida para o serviço de táxi, de modo a possibilitar a participação de licitantes de qualquer grupo de fornecedores de serviço de transporte, seja por meio de agenciamento ou da prestação do serviço de forma direta, especialmente os seguintes:
  - empresas locadoras de veículos;
  - empresas/entidades de serviço de transporte;
  - empresas/entidades de serviço de táxi;
  - empresas de serviço de transporte privado de passageiros, denominadas STIP/DF;
- b) realização de Intenção de Registro de Preços — IRP, na forma estabelecida pelo Decreto nº 7.892/2013, para possibilitar a participação das autarquias e fundações federais com unidade no DF como participantes do processo licitatório, observando-se a condição estabelecida no artigo 22 da IN SEGES nº 2/2017, que exclui tais órgãos do processo centralizado da operação e gestão do serviço de transporte na Central de Compras;
- 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;

[...]

- j) considerando que as exigências de funcionalidades da aplicação web e do aplicativo mobile a serem disponibilizadas pelo licitante vencedor a ser contratado impactam diretamente na competitividade do processo licitatório, visto que elas determinam o grau de customização a ser realizada, revisão de tais itens especificados no Pregão Eletrônico nº 3/2016, de modo a definir aquelas consideradas imprescindíveis para a efetiva gestão e controle da operação, observando a experiência adquirida com o serviço TáxiGov;

[...]

### 5. Avaliação das Determinações do Tribunal de Contas da União — TCU

Considerados os dados e informações deste relatório, especialmente a estratégia acima recomendada, nos itens seguintes serão apresentadas as necessárias considerações sobre as determinações apresentadas pelo TCU no subitem 9.3 do Acórdão nº 1223/2017 — TCU — Plenário [...]

Então, nota-se que as determinações do TCU abordam 3 (três) aspectos distintos:

- a) considerar o STIP/DF nos novos estudos que seriam realizados para contratação de transporte para os servidores, empregados e colaboradores da APF;
- b) avaliar os riscos decorrentes da centralização da contratação do serviço de transporte dos servidores, empregados e colaboradores a APF em um único fornecedor, avaliando eventuais vantagens de parcelamento do objeto e credenciamento de empresas agenciadoras de transporte terrestre;

[...]

Relativamente ao primeiro aspecto, verifica-se neste relatório o cumprimento da decisão do TCU, tendo a estratégia recomendada contemplado a possibilidade das empresas vinculadas ao STIP/DF participarem do novo processo licitatório, viabilizada pela edição do Decreto nº 38.258/2017 que regulamentou o serviço no DF.

Neste aspecto vale ressaltar que a norma reguladora citada somente foi editada em 07/JUN/2017 e, portanto, quase 1 (ano) após o processo licitatório que culminou com a contratação do serviço TáxiGov.

Quanto ao segundo aspecto, visto que a estratégia recomendada não contempla o parcelamento do objeto e nem a sistemática de credenciamento de empresas agenciadoras de transporte, necessário apresentar as seguintes considerações:

[...]

- c. relativamente ao credenciamento pela APF de empresas agenciadoras de transporte terrestre, a exemplo do que é feito no transporte aéreo nacional, alguns pontos demonstram a inviabilidade de sua adoção no momento atual:
  - em razão da recente entrada do serviço de transporte privado de passageiros, o mercado de transporte terrestre ainda continua se adequando, inclusive no que diz respeito à legislação regulamentadora, a exemplo das apreciações de projetos reguladores que estão em tramitação no Senado Federal e Câmara Federal e nas várias instâncias dos poderes executivo e legislativo dos municípios, chegando as decisões muitas vezes necessitarem ser deliberada no âmbito do Poder Judiciário;
  - diferentemente do credenciamento mantido pela APF no serviço de transporte aéreo nacional, onde as empresas fornecedoras do serviço são em número de 5 (cinco) e o setor é extremamente regulado e com modelos operacionais já sedimentados e muito padronizados, no serviço de transporte terrestre os atores envolvidos são inúmeros, dificultando e onerando sobremaneira o processo de gestão e operação do credenciamento, afora a necessidade de desenvolvimento de sistema tecnológico específico para gestão e operação dos processos credenciamento e do próprio serviço de transporte;
  - nas reuniões [sic] mantidas com os mais diversos segmentos do setor de transporte terrestre e com muitos outros órgãos vinculados à Administração Pública não se identificou a existência de operação de sistema de credenciamento;
  - conforme apresentado neste relatório, o mercado do transporte terrestre de passageiros ainda não oferece com qualidade e de forma sistematizada, principalmente para o segmento corporativo, serviço de pesquisas de preços a exemplo do contratado pelo Serviço Federal

de Processamento de Dados - SERPRO para suprir necessidade de transporte aéreo nacional para a APF, com funcionamento vinculado ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens — SCDP;  
- nos levantamentos e análise realizadas, conforme apresentado na parte análise de mercado deste relatório, foram identificadas restritas ofertas de serviço de pesquisa de preços de transporte terrestre (BTM, Google e VAH), caracterizadas ainda como soluções em desenvolvimento;

[...]

- Grifou-se -

2.2.19. No que tange ao processo da segunda versão do TáxiGov, destacamos as manifestações das empresas BTM Viagens Gestão e Operação de Viagens Ltda. (VOLL) (26555884), que tratava da possibilidade de intermediadores de transporte "o governo pode trabalhar dentro deste edital com mais de fornecedor conseguindo alinhar a mesma tarifa para ambos com isto aumenta seu leque de opções de pontos que podem ser atendidos uma vez que alguns dos players presentes não tem atendimento em locais definidos no Edital", e da empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (26555777 e 26555886), em especial, que colaciona-se:

[Apresentação Uber do Brasil Tecnologia Ltda. - 26555777 - slide 9]

#### PROCEDIMENTO DO CREDENCIAMENTO

- Não haveria necessidade de licitação para o cadastramento prévio de interessadas sem exclusividade, por ter número ilimitado de contratados possíveis e simultâneos.
- Abertura de processo administrativo justificando a conveniência em permitir que os servidores utilizem as plataformas de intermediação digital para se deslocarem.
- Realização de chamamento público com as condições e requisitos mínimos que devem ser observados pelas interessadas no cadastramento e a minuta do termo de parceria que será assinado.
- Todas as interessadas que cumprirem os requisitos objetivos do chamamento público poderão se cadastrar. Portanto, não haveria a exclusividade de uma única empresa na prestação dos serviços.
- Procedimento de cadastramento é mais simples do que o processo tradicional de licitação, pois não há formalismos e regras específicas para o cadastramento.
- Após o credenciamento das interessadas, o servidor público optará pela empresa que desejar utilizar, possibilitando mais escolha e preços menores.

[Sugestões Uber do Brasil Tecnologia Ltda. - 26555886]

7.2) Alternativas no tocante à determinação de preços

115. Um aspecto fundamental consiste na determinação dos preços a serem praticados. Conforme descrito, é altamente problemática a utilização de um modelo com preços fixos por quilômetro.

7.2.1) O modelo comparativo de preços em sistema unificado

116. Uma alternativa consiste em adotar modelo semelhante ao utilizado para aquisição de passagens aéreas, tal como o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens do Governo Federal – SCDP.

117. Nesse modelo, as empresas atuantes no setor de mobilidade urbana participariam de um procedimento seletivo de credenciamento. Seriam credenciadas em sistema único, permitindo aos servidores usuários a pesquisa escolha, a cada momento, da forma de transporte mais adequado. Essa escolha poderia ser vinculada a alguma opção predefinida, como o preço.

118. Essa solução atenderia tanto à dinâmica de preços dos aplicativos de mobilidade urbana quanto às necessidades da administração pública de assegurar a competitividade e os melhores preços a cada momento do dia.

[...]

7.3) Implicações na modelagem da licitação

122. As alternativas sobre o modo de formação do preço têm influência decisiva na modelagem da licitação ou do procedimento seletivo.

7.3.1) O sistema comparativo de preços: credenciamento

123. O sistema comparativo pode ser viabilizado mediante o credenciamento dos interessados. Trata-se de solução que não pressupõe a exclusão de nenhum dos interessados. Diversos prestadores poderiam ser credenciados, diante do preenchimento de requisitos previstos.

124. No modelo de credenciamento, não haveria licitação com disputa para fixar o menor preço por quilômetro. Admite-se que várias empresas sejam credenciadas para a prestação. O preço variará de acordo com cada um dos credenciados.

125. A Administração Pública tem a possibilidade de fixar um limite máximo por quilômetro. Com isso, cada prestador de serviço ou operador de STIP poderá ofertar um preço, que pode ser fixo ou variável (dinâmico). Essa escolha caberá à empresa credenciada.

126. Esse sistema de credenciamento permite avaliação constante, em tempo real, da vantajosidade econômica de cada viagem. Toda vez que a Administração demandar a utilização do serviço, poderá comparar os preços disponíveis (fixos ou dinâmicos) das empresas credenciadas e escolher aquela que tiver o menor preço.

127. Trata-se de um modelo em que a competição entre as empresas prestadoras de serviço para a Administração é constante – o que resulta em um ganho econômico significativo.

128. Por outro lado, o credenciamento também permite a participação indistinta de empresas que adotem modelos diversos de formação de preços. Podem ser credenciadas empresas com formação de preço fixo por quilômetro juntamente com empresas que adotem a sistemática de preço dinâmico.

129. Isso é possível porque a avaliação da economicidade do serviço é realizada a cada serviço prestado, mediante a comparação dos preços vigentes naquele momento para o trajeto desejado.

130. Logo, as empresas que possuem preços fixos podem competir diretamente com as empresas com preço dinâmico, sem prejuízo competitivo para nenhuma delas.

131. O credenciamento permite que a Administração Pública aproveite os benefícios do preço dinâmico utilizado pelas intermediadoras de STIP, como a UBER, permitindo que a contratação seja feita sempre pelo menor preço possível.

132. Por exemplo, quando o preço das empresas credenciadas que utilizam a sistemática do preço dinâmico estiver mais baixo, caberá recorrer a essas empresas. E quando esse preço for maior do que o preço fixo previamente estabelecido pelas empresas que utilizam a sistemática do preço por quilômetro, poderá se valer desse serviço.

133. Logo, em qualquer hipótese, o credenciamento de empresas que adotam sistemáticas distintas de formação de preço permitirá que a Administração Pública sempre contrate o serviço pelo menor preço possível no momento da solicitação do serviço. Trata-se, portanto, da solução economicamente mais satisfatória.

[...]

- Grifou-se -

2.2.20. Na Nota Técnica nº 9714/2018-MP (26555918), que tratou da apresentação da minuta do Termo de Referência (26555910), especificou-se que o Termo de Referência teve como base, dentre outros fatores, a experiência acumulada com a implantação do serviço TáxiGov, objeto de processo licitatório realizado em 2016 e as determinações apresentadas pelo Tribunal de Contas da União. O objeto da contratação estabelecido no Termo de Referência, passou a contemplar a possibilidade de participação no processo licitatório de todos os segmentos de fornecedores identificados no mercado, mediante uso de qualquer meio regular e legalmente apto, inclusive agenciamento de serviço de táxi ou de Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal.

2.2.21. A precificação foi modificada de maior desconto sobre a tarifa de táxi, para menor valor do quilômetro rodado, como se depreende dos itens 13 e 16 da retromencionada Nota Técnica:

13. O quantitativo global estimado especificado no TR é de 8.392.885 (oito milhões e trezentos e noventa e dois mil e oitocentos e oitenta e cinco) quilômetros, o que equivale a um montante total de R\$ 27.696.520,50 (vinte e sete milhões, seiscentos e noventa e seis mil quinhentos e vinte reais e cinquenta centavos), considerado o preço de referência de R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos) por quilômetro e um percurso médio de 10,2 (dez inteiros e dois décimos) quilômetros, para um período de 12 (doze) meses conforme discriminação por órgão gerenciador e entidades participantes [...]

16. O preço de referência de R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos) por quilômetro utilizado para definição do montante total estimado especificado no item 13 acima, observadas as disposições da IN SLTI nº 5/2014, da antiga Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MP, foi obtido a partir da mediana extraída de licitações do Distrito Federal [...]



2.2.22. O Termo de Referência e demais documentos editalícios foram analisados pela Consultoria Jurídica por meio do Parecer nº 00639/2018/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU (26555932), não havendo recomendação de alterações substanciais. Os ajustes propostos foram realizados, conforme Nota Técnica Conjunta nº 103/2018-MP (26555946), documento que também evidenciou a forma de levantamento da estimativa de quilômetros:

16. A demanda mensal dos órgãos naturalmente não é fixa, pois varia em função de suas necessidades de deslocamento de fornecedores. Assim, foi considerado, para cada órgão, o maior número mensal de viagens realizado desde o início da implantação no referido órgão, o que totalizou 121.336 viagens. Para os órgãos que ainda não aderiram ao modelo, foi realizada uma projeção, que totalizou 37.169 viagens, assim como projetou-se o número de viagens que serão realizadas pela substituição dos veículos institucionais (decorrente do Decreto 9.827/2018 que entrou em vigor no dia 15 de março de 2018). Assim, o total estimado de viagens, no período de 12 meses, foi 192.047. Para o cálculo de quilômetros, foi utilizada a quilometragem média de viagens (também obtida na base de dados do TáxiGov), de 12,0 km, que multiplicada pelo total estimado de viagens resultou em um total de 2.304.567 (dois milhões, trezentos e quatro mil, quinhentos e sessenta e sete) quilômetros.  
[...]

2.2.23. Dessa feita, com base no Termo de Referência (26555944), foi realizado o Pregão Eletrônico nº 4/2018 (26555945). Durante o processo licitatório, as empresas Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (26555976), 99 Táxis Desenvolvimento de Softwares Ltda. (26556030) e Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. (26556040) impetraram Mandados de Segurança contra ato da pregoeira no Pregão Eletrônico nº 4/2018.

2.2.24. Em síntese, as empresas Uber do Brasil Tecnologia Ltda. e 99 Táxis Desenvolvimento de Softwares Ltda. arguíram sobre possível ilegalidade no certame, uma vez que haveria distorção entre o objeto descrito no edital e as exigências nele contidas, e que não faz ele qualquer menção à contratação de serviço de intermediação do serviço autônomo de transporte, deixando de fora as empresas de Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação de Rede.

2.2.25. A empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. impetrou Mandado de Segurança repetindo os mesmos termos de sua impugnação ao edital (26555956), que tratava de fatores limitados às regras de execução do serviço e que o edital direcionava a contratação exclusivamente às empresas Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação de Rede.

2.2.26. As manifestações da Central de Compras estão na Nota Técnica Conjunta nº 127/2018-MP (26555991), na Nota Técnica Conjunta nº 130/2018-MP (26555994), na Nota Técnica nº 18868/2018-MP (26556031) e na Nota Técnica nº 19487/2018-MP (26556042).

2.2.27. Ainda sobre essa licitação é mister destacar que foram formuladas representações junto ao Tribunal de Contas da União pelas empresas Uber do Brasil Tecnologia Ltda. e Associação Brasileira de Online to Offline (TC-021.473/2018-8), VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda. (TC-023.100/2018-4) e Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamentos de Corridas de Táxi Ltda. (TC-023.149/2018-3) sobre eventuais irregularidades no certame. A decisão da corte de contas se deu no Acórdão nº 1.873/2018 - Plenário do Tribunal de Contas da União (2200765 e 26658641), onde não foi suscitada a interrupção do processo, mas tão somente recomendou ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que contemplasse, nos estudos preliminares de licitações futuras de mesmo objeto do Pregão Eletrônico nº 4/2018, a avaliação de critérios de julgamento das propostas tais como o preço médio fixo por quilômetro ou a alternativa verificada no [Pregão Eletrônico nº 2/2017](#) da Prefeitura de São Paulo, que permitiu a prática de tarifas variáveis por corrida, limitadas a um valor de referência máximo por quilômetro, informado na proposta de preços.

2.2.28. Tendo em vista o Termo de Homologação (26556016), foi considerada a vencedora do certame a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. Entretanto, esta desistiu da proposta apresentada no certame, não firmando sua assinatura (26556022) e posteriormente sendo penalizada com o impedimento de licitar e de contratar com a União, com descredenciamento no SICAF, pelo prazo de quatro meses (2276845). Tendo em vista a desistência da empresa colocada em primeiro lugar, a empresa Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda. foi declarada vencedora do processo licitatório, conforme novo Termo de Homologação (26556053).

2.2.29. Assim, do Pregão Eletrônico nº 4/2018 (26555945), resultou a Ata de Registro de Preços nº 6/2018 (26556060), assinada em setembro de 2018, com o valor do quilômetro rodado de R\$ 1,77 (um real e setenta e sete centavos), e da mencionada Ata, foi firmado o Contrato nº 4/2018 (1863606) em outubro de 2018.

2.2.30. Nesse intervalo, foi emitida a Nota Técnica nº 20590/2018-MP (26645809) com a proposta de prorrogação, em caráter excepcional, dos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preços nº 2/2016 (23109747), firmados com a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. para a continuidade do atendimento aos órgãos usuários do TáxiGov, sob os seguintes argumentos:

2. Está vigente, até o dia 26/10/2018 o Contrato Administrativo nº 6/2017, firmado com a Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda, do qual participam da gestão centralizada 29 (vinte e nove) órgãos da Administração Pública Federal e ainda 4 (quatro) contratos que atendem às indiretas aderentes, ENAP, ICMBio, IBRAM e SUSEP. Contudo, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1223/2017 - Plenário/TCU, recomendou a não prorrogação dos contratos. Ocorre que, tendo em vista os acontecimentos ao longo da nova licitação, que apontam para a disponibilidade de sistema do novo contratado somente após 60 dias, e ainda as ações de migração, capacitação e comunicação aos órgãos, posteriores à disponibilização do sistema e que extrapolam o prazo dos contratos vigentes, é essencial que seja feita a prorrogação contratual.

3. A prorrogação proposta objetiva possibilitar que os serviços de transporte terrestre de servidores e colaboradores da Administração Pública Federal não sofram solução de continuidade, evitando transtornos e prejuízos irreparáveis aos órgãos usuários desses serviços.

[...]

16. À vista dos prazos legais e ainda os previstos no instrumento convocatório para a formalização da ata de registro de preços, contratação, customização e implantação, em especial o prazo de 60 dias para a disponibilização do aplicativo, estima-se que os serviços somente entrem efetivamente em operação na segunda quinzena de dezembro/2018, caso não haja superveniências nesse período.

[...]

18. Da Ata de Registro de Preços nº 2/2016, foram firmados 4 (quatro) contratos entre o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda., estando vigente até o dia 26/10/2018 o Contrato Administrativo nº 6/2017, firmado em 27/10/2017, no valor estimado de R\$7.737.000,00 (sete milhões e setecentos e trinta e sete mil reais), cuja demanda global foi o equivalente a 300.000 (trezentas mil) corridas, com percurso médio de 7,8 km (sete quilômetros e oitocentos metros) por corrida, o que perfaz 2.340.000 km (dois milhões trezentos e quarenta mil quilômetros) pelo período de 12 (doze) meses.

19. Participam da contratação e gestão centralizadas do Contrato Administrativo nº 6/2017, 29 (vinte e nove) órgãos integrantes da Administração Pública Federal direta, são eles: 1. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; 2. Ministério das Cidades; 3. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Serviços; 4. Ministério da Cultura; 5. Ministério da Defesa; 6. Ministério do Desenvolvimento Social; 7. Ministério dos Direitos Humanos; 8. Ministério da Educação; 9. Ministério do Esporte; 10. Ministério da Fazenda; 11. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; 12. Ministério da Integração Nacional; 13. Ministério da Justiça e Segurança Pública; 14. Ministério do Meio Ambiente; 15. Ministério de Minas e Energia; 16. Ministério das Relações Exteriores; 17. Ministério da Saúde; 18. Ministério do Trabalho e Emprego; 19. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União; 20. Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil; 21. Ministério do Turismo; 22. Presidência da República; 23. Advocacia-Geral da União; 24. Serviço Florestal Brasileiro; 25. Polícia Rodoviária Federal; 26. Secretaria Especial de Agricultura e Desenvolvimento; 27. Arquivo Nacional; 28. Imprensa Nacional, e 29. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

20. Além dos órgãos que participam da gestão centralizada dos serviços de transporte terrestre de servidores e colaboradores, a Ata de Registro de Preços foi aderida pelas seguintes entidades, as quais realizam gestão de seus respectivos contratos: 1. Escola Nacional da Administração Pública-ENAP, entidade vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; 2. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio, autarquia federal brasileira vinculada ao Ministério do Meio Ambiente; 3. Instituto Brasileiro de Museus-IBRAM, autarquia federal brasileira vinculada ao Ministério da Cultura, e 4. Superintendência de Seguros Privados-SUSEP, autarquia federal brasileira vinculada ao Ministério da Fazenda.

[...]

23. Por outro lado, os serviços de transporte terrestres também são considerados essenciais à Administração Pública, pois estão direcionados ao atendimento das necessidades públicas permanentes e de natureza contínua, sendo cotidianamente requisitados para propiciar o andamento normal das atividades de deslocamentos desenvolvidas pelos órgãos, e sua essencialidade atrela-se à sua própria existência e manutenção, visto que uma eventual paralisação implicaria prejuízo ao exercício das atividades do contratante, que aqui incluem, conforme já se disse, todos os órgãos da Administração Pública Federal que participam da gestão centralizada do contrato, assim como aqueles que firmaram seus próprios contratos por meio de adesão à Ata de Registro de Preços nº 2/2016.



24. Enfim, dada a atuação dos Órgãos da Administração Pública Federal, tanto dos que participam da gestão centralizada do contrato quanto dos que aderiram à Ata de Registro de Preços nº 2/2016 e, considerando a diversidade de horário de funcionamento, plantões e emergências, os serviços devem ser disponibilizados de forma ininterrupta, durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, inclusive aos sábados, domingos e feriados.

[...]

#### DAS POSSIBILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA A MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS

26. Tendo em vista os prazos para a disponibilidade de sistema do novo contratado (60 dias após a contratação) e a efetiva disponibilização dos serviços aos órgãos no âmbito do novo procedimento licitatório, partindo-se da premissa de não ocorrência de novas contingências e visando assegurar a continuidade dos serviços, já demonstrados essenciais, após o dia 26/10/2018, vislumbra-se, em tese, as seguintes possibilidades ou alternativas, observados os comentários em relação a cada uma delas:

[...]

4a – Prorrogação dos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preços nº 2/2016: esta opção apresenta-se viável financeira e operacionalmente. No entanto esbarra na determinação prolatada no Acórdão nº 1.223/2017-TCU/Plenário, onde, em resumo, aquela Corte de Contas determina tanto à Central de Compras como também aos órgãos que aderiram à mencionada Ata, que não prorroguem os Contratos decorrentes da execução daquela Ata, o que é o caso da ENAP, ICMBio, IBRAM e SUSEP. Nada obstante, nos parece convir que a adoção desta alternativa se apresenta como a mais recomendável e adequada, pois inequivocamente garante a continuidade na prestação dos serviços de transporte atualmente realizados, além de se tratar de contratação que decorreu de licitação cujo processamento seguiu o disposto na legislação pertinente, aliado ao fato de que os dados relativos à execução dos contratos comprovam a vantajosidade e eficiência na execução dos serviços, conforme se observa nos dados registrados no Item 23 retro. Releva salientar que a pretensão seria de prorrogar o contrato com inserção de cláusula resolutiva sem ônus, de modo que, a qualquer tempo, após iniciada a efetiva execução pelo novo fornecedor, a Administração irá rescindir o contrato em questão, mantendo apenas o decorrente da nova modelagem.

[...]

#### DA PROPOSTA DE PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS DECORRENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS No 2/2016

28. Para além dos argumentos trazidos no tópico DAS POSSIBILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA A MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS, a opção pela prorrogação excepcional da vigência dos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preços no 2/2016 para assegurar que os serviços de transporte terrestre de servidores e colaboradores não sofram solução de continuidade, também se mostra a mais adequada sob os seguintes aspectos:

- a) garante a continuidade dos serviços;
- b) não requer nova capacitação ou realização de customização do sistema em operação;
- c) retira as incertezas dos gestores do TáxiGov na gestão centralizada, e nas gestões diretas, haja vista a proximidade da expiração contratual, bem como dos demais órgãos aderentes à Ata de Registro de Preços no 2/2016;
- d) possibilita a conclusão da licitação em curso como também o cumprimento dos prazos legais e dos estabelecidos no instrumento convocatório do Pregão Eletrônico no 4/2018, para a assinatura da Ata de Registro de Preços, formalização do Contrato de Prestação de Serviços, implantação, treinamento, customização e operação dos serviços, e
- e) implica menor risco à Administração.

[...]

#### DO PREÇO

31. Para a efetivação da renovação do Contrato Administrativo no 6/2017, firmado com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio da Central de Compras, a contratada Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi, instada por esta Central de Compras, propôs que o desconto ofertado no Pregão Eletrônico no 3/2016 passe de 14,77% (quatorze inteiros e setenta e sete centésimos por cento) para 26,55% (vinte e seis inteiros e cinquenta e cinco centésimos por cento) sobre o valor registrado no taxímetro, o que equivale a um preço médio de R\$ 2,85 (dois reais e oitenta e cinco centavos) o quilômetro rodado.

32. Tal condição representa menor custo para a Administração, visto que no Contrato Administrativo no 6/2017, cujo percentual de desconto é de 14,77%, até a presente data registra a execução de 223.871 (duzentas e vinte e três mil oitocentos e setenta e uma) corridas, num total da ordem de 1.696.121 (um milhão seiscentos e noventa e seis mil duzentos e um) quilômetros ao preço médio de R\$ 26,08 (vinte e seis reais e oito centavos) por corrida, equivalente a R\$ 3,44 (três reais e quarenta e quatro centavos) o quilômetro rodado.

33. Desse modo, a renovação do Contrato Administrativo no 6/2017, se formalizada, representará uma economia adicional de aproximadamente R\$ 988.781,15 (novecentos e noventa e oito mil setecentos e oitenta e um reais e quinze centavos) ou seja de 16,93% (dezesseis inteiros e noventa e sete centésimos por cento) em relação ao valor atualmente pago [...]

2.2.31. O Tribunal de Contas da União foi questionado quanto a possibilidade da prorrogação emergencial dos contratos por meio do Ofício nº 83923/2018-MP (26645810). No [Acórdão nº 2.350/2018 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), o TCU negou a possibilidade de prorrogação dos contratos, recomendando a realização de contratação emergencial:

#### ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia o monitoramento das determinações contidas no Acórdão 1223/2017-TCU-Plenário, com a redação dada pelo Acórdão 771/2018-TCU-Plenário, bem como o pedido de prorrogação de contrato formulado pela Central de Compras Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 40 e 43 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 243 e 250, inciso I, do Regimento Interno, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a determinação constante do item 9.3 do Acórdão nº 1.223/2017Plenário, com a redação dada pelo Acórdão 771/2018-TCU-Plenário, nos termos do art. 243 do RITCU;

9.2. indeferir o pedido de prorrogação dos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 3/2016 formulado pela Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

9.3. recomendar à Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que analise a possibilidade da contratação dos serviços de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviços dos órgãos da APF de forma emergencial, nos termos do disposto no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, com cláusula resolutiva até o início da execução do contrato celebrado com a vencedora do Pregão Eletrônico 4/2018 e sem olvidar a necessidade de renegociação do preço atualmente praticado considerando os novos valores obtidos no referido certame, tendo em vista a sua natureza de serviço essencial e que não pode sofrer solução de continuidade;

[...]

- Grifou-se -

2.2.32. Tendo em vista a negativa do TCU, na Nota Técnica nº 22795/2018-MP (26658631), a Central de Compras iniciou os procedimentos para a contratação emergencial, onde foi chamada a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. sob os argumentos que se seguem:

2. Embora a Central de Compras – CENTRAL tenha realizado os procedimentos licitatórios - Pregão Eletrônico para Registro de Preços (SRP) nº 4/2018, tempestivamente, como se demonstrará, ocorreu fato superveniente e imprevisível que impediu a contratação do serviço em tempo para a sucessão da atual contratação (Contrato Administrativo nº 6/2017), com termo final de vigência no próximo dia 26/10/2018.

3. Os referidos serviços são de natureza continuada, portanto, essenciais para a realização das atividades inerentes à Administração Pública, não podendo sofrer solução de continuidade, o que caracteriza a situação emergencial descrita na Lei de Licitações como de enquadramento legal na dispensa de licitação.

[...]

42. Conforme o Termo de Referência do Pregão Eletrônico (SRP) nº 4/2018, a execução do serviço de transporte será iniciada até 60 (sessenta) dias após a assinatura do contrato; ou seja, dia 04/12/2018.

[...]

48. Assim, resta caracterizado o risco de solução de continuidade da prestação dos serviços em comento, uma vez que a previsão de início da execução dos serviços é para 39 (trinta e nove) dias após encerrada a vigência do contrato ora vigente, firmado com a SHALOM.

52. Impende registrar que foi protocolizado no Tribunal de Contas da União, o Ofício nº 83923/2018-MP [Doc. SEI nº 7062223], formalizando a informação da necessidade de prorrogar os contratos firmados, tanto pela CENTRAL, quanto pelas quatro entidades aderentes, encaminhando a Nota Técnica nº 20590/2018-MP [Doc. SEI 4057342] e o pedido de autorização excepcional para instrução processual com vistas à prorrogação contratual.

52.1. Não obstante, em sessão plenária do dia 10/10/2018, o TCU decidiu, no Acórdão nº 2350/2018 – TCU – Plenário, dentre outras:

9.2. **indeferir o pedido de prorrogação dos contratos** decorrentes da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 3/2016 formulado pela Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

9.3. **recomendar à Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que analise a possibilidade da contratação dos serviços de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviços dos órgãos da APF de forma emergencial, nos termos do disposto no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, com cláusula resolutiva até o início da execução do contrato celebrado com a vencedora do Pregão Eletrônico 4/2018 e sem olvidar a necessidade de renegociação do preço atualmente praticado considerando os novos valores obtidos no referido certame, tendo em vista a sua natureza de serviço essencial e que não pode sofrer solução de continuidade;** (grifos nossos)

53. Cumpre lembrar que o objeto de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública federal é de natureza essencial e tem sua prestação continuada, cumprindo trazer o art. 15 da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, que define tais serviços: [...]

54. Dado o indeferimento do pedido de prorrogação contratual formulado pela CENTRAL, a essencialidade dos serviços em questão e, ainda, a impossibilidade de migração imediata para a prestação dos serviços a qualquer empresa que não seja a atual prestadora, não resta alternativa a esta CENTRAL senão a contratação emergencial da empresa SHALOM.

55. Por todo o exposto, notadamente em razão da importância do serviço no atendimento das necessidades de transporte dos diversos órgãos na realização de suas atividades regulares ao implementar suas políticas públicas e considerando a iminência do término da vigência contratual e a vedação à sua prorrogação, feita pelo Tribunal de Contas, propõe-se a contratação emergencial dos serviços, para a prestação dos serviços tão-somente até que a empresa Meia Bandeirada cumpra as atividades descritas no item 43 da presente nota técnica, bem como seja realizada a migração dos órgãos, gestores e usuários para a nova solução [...]

66. Por essas razões, a única empresa capaz de prestar os serviços a partir do dia 27/10/2018, evitando solução de continuidade, é a atual contratada, pois é a única com condições de prestá-los plenamente, no momento, uma vez que sua solução tecnológica (ferramenta *web* e aplicativo *mobile*) passou pelas customizações exigidas no Termo de Referência à qual se vincula, e já está em operação nos órgãos e os usuários já foram capacitados e estão familiarizados com o seu uso, dispensando, ainda, novas comunicações de orientações pelo MP, não restando outra opção, senão a sua escolha como fornecedora dos serviços para a contratação emergencial.

67. Neste ponto, ou seja, o fato de apenas a SHALOM, no momento, atender plenamente e tempestivamente à necessidade da Administração, reside a razão da impossibilidade de se contratar emergencial com modal diverso de transporte por táxis com remuneração pelo valor do taxímetro de cada corrida realizada, aplicado o desconto concedido pela prestadora, pois o agenciamento de táxis é a única forma de atuação da SHALOM, que não é operadora de STIP, nem locadora.

[...]

75. Uma vez que persiste a negativa dos taxistas em prestar os serviços no patamar de preço ofertado por aquela empresa no Pregão Eletrônico (SRP) nº 4/2018 (R\$ 1,76 por quilômetro rodado), o menor valor médio por km rodado proposto pela empresa para a contratação emergencial é de R\$ 2,85 (dois reais e oitenta e cinco centavos), considerando o percurso médio de 8,78 km por corrida executada, segundo levantamento da SHALOM, resultando na proposta de desconto de 24,28% (vinte e quatro inteiros e vinte e oito centésimos por cento) sobre os valores de taxímetro das corridas [Doc. SEI 7231486].

[...]

88. Por todo o exposto, visando assegurar a continuidade dos serviços, cumpridos os requisitos do Art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, submete-se proposta de instrução processual para a contratação emergencial da empresa Shalom Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamentos de Corridas de Táxi Ltda para fins de prestação dos Serviços de Agenciamento de Transporte Terrestre – TáxiGov, haja vista a impossibilidade de prorrogação do contrato nº 6/2017, nos termos do Acórdão nº 771/2018 - TCU-Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 2350/2018-TCU-Plenário, que recomenda a contratação na forma emergencial com dispensa de licitação, com fulcro no Art. 24, inciso IV da supracitada Lei nº 8.666/93.

[...]

- Destaque no original -

2.2.33. O Projeto Básico para a contratação (26658656), foi elaborado a partir do Termo de Referência que originou a contratação no Pregão Eletrônico nº 3/2016 (23109473), com alterações somente nos pontos necessários à adaptação para a situação de contratação emergencial.

2.2.34. Desta feita, por meio da Dispensa nº 1/2018 (26658670), foi firmado o Contrato Emergencial nº 5/2018 (26658674), em outubro de 2018, com a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda., para a execução dos serviços do TáxiGov, enquanto o segundo TáxiGov estava em período de ajustes de sistema e início do piloto.

2.2.35. Retornando ao TáxiGov 2.0, a execução dos serviços foram iniciados em dezembro de 2018, tendo como órgãos-piloto o Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Turismo. Contudo a prestação foi de baixa qualidade, sendo registradas diversas reclamações contra a empresa Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda., conforme consta do Memorando nº 15063/2018-MP (1863613) e dos Despachos CGSEC 1863615 e 1863619, Ofício nº 240/2019-MP (1863620) e Despacho CGSEC 1863625.

2.2.36. Por consequência da baixa performance da empresa, na Nota Técnica nº 1537/2019-MP (1863626), foram propostas as penalidades de rescisão unilateral do Contrato nº 4/2018 (1863606) e aplicação das sanções administrativas de multa e impedimento de licitar e contratar com órgãos e entidades da União, com base nos seguintes argumentos:

4.1. Disponibilização de veículos no endereço de origem em prazo superior a 15 (quinze) minutos, contrariamente ao estabelecido na alínea "a" do subitem 5.6 do Termo de Referência - TR e no item 1 do IMR - Anexo D do Termo de Referência;

4.2. Disponibilização de veículos no endereço de origem em prazo superior a 25 (vinte e cinco) minutos, contrariamente ao estabelecido no item 3 do IMR;

4.3. Volume excessivo de cancelamento de corridas por parte dos usuários em virtude da disponibilização de veículos no endereço de origem em prazo superior a 15 (quinze) minutos, contrariamente ao estabelecido no item 2 do IMR;

4.4. Relatos de usuários acerca de problemas envolvendo a qualidade na prestação do serviço, com empregados despreparados no manuseio do sistema, contrariamente ao estabelecido nos subitens 12.4 e 12.17 do TR e no item 3 do IMR Anexo D; e

4.5. Quantitativo de motoristas inferior ao exigido no Termo de Referência, contrariamente ao estabelecido nos subitens 18.3 e 18.4 do TR 2.

[...]

2.2.37. A defesa prévia da empresa foi analisada na Nota Técnica nº 2618/2019-MP (1863635), em que foi decidida a aplicação das seguintes penalidades:

29.1. Rescindir unilateralmente o contrato celebrado entre as partes por motivo de inexecução parcial do contrato (conforme previsão no art. 77; no inc. II do art. 78; no inc. I do art. 79 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como no subitem 15.14 do TR e na cláusula décima primeira do contrato nº 04/2019), tendo em vista a manifesta incapacidade da contratada de prestar os serviços para os três ministérios que tiveram sua migração realizada, bem como de estender o serviço para todos os órgãos da Administração Pública Federal, localizados no Distrito Federal e Entorno;

29.2. Multar a empresa em 3% (três por cento) sobre o valor contratado (conforme previsão da alínea "b" do subitem 17.2.2 do TR, inc. II do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002). Conforme estabelece a cláusula terceira do instrumento contratual (SEI 7838962), o valor total do contrato é de R\$ R\$ 3.755.444,40 (três milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e quarenta centavos) **resultando o valor da multa em R\$ 112.663,33 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta e três reais e trinta e três centavos);**

29.3. Aplicar a sanção de impedimento de licitar e contratar com órgãos e entidades da União, com o consequente descredenciamento no SICAF pelo prazo de 12 (doze) meses (previsto no subitem 17.2.5 do TR e no art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002 e também no art. 8º da Norma Operacional DIRAD nº 02/2017, de 17 de março de 2017).

[...]

- Destaque no original -

2.2.38. A Nota Técnica nº 6517/2019-MP (2638449) complementou a Nota Técnica nº 1537/2019-MP (1863626), incluindo as seguintes informações para análise e manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

6. Além desses 67 (sessenta e sete) dias destinados para adaptação do sistema e da estratégia de implantação, a empresa efetuou 725 (setecentos e vinte e cinco) viagens, durante 38 (trinta e oito) dias, quando a Central de Compras decidiu, efetivamente, suspender o serviço por meio do Despacho (SEI

7839138), de 18 de janeiro de 2019.

7. Os 38 (trinta e oito) dias de operação foram marcados por problemas graves de execução dos serviços, causando sérios transtornos nos três órgãos escolhidos para piloto do novo modelo: o já citado MDS, o Ministério do Turismo – MTur e o Ministério do Meio Ambiente – MMA.

[...]

30. Os dados acima citados salientam o fracasso da implantação do serviço nos três órgãos participantes do Piloto e, consequentemente, impossibilitou-se a continuidade do serviço em todos os 30 (trinta) órgãos da Administração Pública direta, situada no Distrito Federal e Entorno, bem como nas 50 (cinquenta) entidades da Administração Pública indireta, listadas no item 1 do Termo de Referência.

[...]

2.2.39. Ainda, em decorrência de dificuldades da execução da garantia contratual, na Nota Técnica SEI nº 6110/2019/ME (4493933) foi proposta a inscrição da empresa na Dívida Ativa da União.

2.2.40. A penalidade de rescisão contratual foi registrada no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, como se observa do Relatório de Ocorrências (8628533).

2.2.41. Ao total foram realizadas entre dezembro de 2018 a janeiro de 2019, um total de 385 (trezentas e oitenta e cinco) corridas, percorrendo um montante próximo a 2.900km (dois mil e novecentos quilômetros) com um custo aproximado de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

2.2.42. Sendo verificada a frustração no que tange ao Contrato nº 4/2018 (1863606) do TáxiGov 2.0 com a rescisão unilateral, a proximidade do fim da vigência do Contrato Emergencial nº 5/2018 (26658674), a realização dos procedimentos para a contratação do TáxiGov 3.0 (2200761) e considerando a essencialidade do serviço aos órgãos atendidos, em fevereiro de 2019, a Central de Compras iniciou os preparativos para uma segunda contratação emergencial por meio da Nota Técnica nº 3681/2019-MP (2172970 - p.90-100):

3. A despeito de ter sido celebrado Contrato Emergencial com a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda., bem como contrato com a empresa Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda., a continuidade à prestação do serviço resta prejudicada em virtude de fato superveniente e imprevisível, detalhado nesta Nota Técnica.

[...]

41. E entende-se que não há, conforme apresentado para o primeiro contrato emergencial, outra solução que não nova contratação emergencial, dado o risco concreto, efetivamente provável e gravoso da situação para as políticas públicas de todos os órgãos da APF direta no DF. Trata-se inclusive de mais uma das recomendações do Tribunal de Contas, no Acórdão nº 2350/2018-TCU-Plenário, ao indeferir o pedido de prorrogação dos contratos decorrentes da ARP nº 3/2016, considerando a natureza transitória da solução, uma vez que nova licitação se encontrava em curso. O que encontra respaldo também na doutrina, conforme Niebuhr: [...]

42. Levando em consideração que para viabilizar o modelo de contratação centralizada, foi emitida a Portaria nº 6/2018, com a determinação de que a CENTRAL detém exclusividade para realizar a contratação para a APF direta quanto aos serviços de transporte, a inércia desta Central inevitavelmente resultaria em colapso das atividades, rotineiras, trazendo aos órgãos danos irreparáveis.

[...]

49. Dado o que fora relatado e a superveniência de fato excepcional e imprevisível, estranho à vontade das partes, que alterou as condições de execução do contrato emergencial nº 5/2018 nos prazos inicialmente previstos, entende-se configurada a hipótese de emergência e a necessidade de nova contratação emergencial, tão somente até que o Pregão Eletrônico (SRP) nº 01/2019 seja concluído e o fornecedor vencedor cumpra com as atividades de adequação de sistemas e outras exigidas pelo Termo de Referência, bem como que seja realizada a migração dos órgãos, gestores e usuários para a nova solução, conforme necessidade já demonstrada para execução do modelo.

[...]

64. Por todo o exposto, para assegurar a continuidade dos serviços e visando cumprir os requisitos do artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, sugere-se proposta de instrução processual para a contratação emergencial de empresa para fins de prestação de serviços de transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos da Administração Pública Federal – APF, por demanda e no âmbito do Distrito Federal – DF, haja vista a vedação de prorrogação do atual contrato emergencial e a necessidade de continuidade dos serviços até conclusão do Pregão Eletrônico (SRP) nº 01/2019, nos mesmos termos do Acórdão nº 771/2018 - TCU-Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 2350/2018-TCU-Plenário, que recomenda a contratação na forma emergencial com dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV do artigo 24 da supracitada Lei.

65. Repisa-se que, diante da imprescindibilidade dos serviços decorrentes do Pregão Eletrônico nº 1/2019 - Central de Compras, ora em curso, persiste a necessidade de disponibilidade de sistema do novo contratado só após 60 (sessenta) dias contados da assinatura do contrato, e ainda as ações de comunicação, capacitação e migração dos órgãos, que extrapolam o prazo dos contratos vigentes, sem contar com eventuais imprevistos, sendo essencial que seja feita a contratação emergencial com sugestão de utilização do prazo máximo permitido pela lei, de até 180 (cento e oitenta) dias, consecutivos e ininterruptos, a partir de 25 de abril de 2019.

[...]

2.2.43. As empresas Uber do Brasil Tecnologia Ltda., Cabify Agência de Serviços de Transporte de Passageiros Ltda., 99 Táxis Desenvolvimento de Softwares Ltda., Inovadora 2A Tecnologia S.A. (Wappa), Easy Taxi Serviços Ltda., VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda. e a Cooperativa dos Condutores Autônomos de Brasília Ltda. (COBRÁS Rádio Táxi) foram notificadas para apresentarem propostas de preços para a referida contratação emergencial, recebendo as seguintes propostas: *i)* Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (2172970 - p.9-41); *ii)* VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda (2172970 - p.42-50), Cooperativa dos Condutores Autônomos de Brasília Ltda. (COBRÁS Rádio Táxi) (2172970 - p.51-54) e Cabify Agência de Serviços de Transporte de Passageiros Ltda. (2172970 - p. 55-57).

2.2.44. Os preços propostos pela empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda. foram os menores, conforme Nota Técnica nº 5292/2019-MP (2184543 - p.98-101):

6. Além disso, e de forma concomitante, registrou-se que não haverá tempo suficiente para a implementação dos serviços pela empresa que vier a se sagrar vencedora do Pregão Eletrônico nº 1/2019, ainda em tramitação, uma vez que o Contrato Administrativo nº 05/2018, firmado com a Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda., o qual é responsável por sustentar toda a operação dos serviços em questão para os órgãos da administração direta, em Brasília - DF, encontra-se vigente somente até o dia 23/04/2018, não sendo suscetível de prorrogação.

[...]

#### 16. DA RAZÃO DE ESCOLHA DO FORNECEDOR

16.1. O fornecedor selecionado para a prestação dos serviços é a UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA, por oferecer o menor preço e atender às especificações do Projeto Básico.

[...]

#### 17. DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

[...]

17.2. No cotejo de preços realizado junto ao mercado foram ofertados os valores constantes do quadro presente no item 14, de onde é possível verificar que a empresa UBER apresentou a proposta de menor valor, no montante de R\$1.965.212,00 (um milhão novecentos e sessenta e cinco mil, duzentos e doze reais), com o valor de quilometro rodado fixado em R\$ 2,00 (dois reais) e a corrida de curta distância (até 2km) no valor de R\$ 4,00 (quatro reais).

17.3. Desta feita, conclui-se que o valor a ser considerado para a contratação em comento representa redução de 37% sobre o valor originalmente estimado.

[...]

2.2.45. Na Nota Técnica Conjunta nº 100/2019-MP (2176574 - p.19-22), foi acrescida justificativa para a contratação da empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda., em atendimento ao disposto no Parecer nº 00188/2019/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU (2176574 - p.175-183):

6. Com relação ao item 9 do parecer jurídico, alusivo à verificação da capacidade da UBER para atender à demanda da Administração, abrangendo as especificações do sistema, cumpre registrar que nos dias 11 e 12.3.2019 foi realizada a Prova de Conceito (POC) do aplicativo da citada empresa, cujo relatório dos testes efetuados encontra-se acostado nestes autos (SEI 8217792).

[...]

6.2. Da manifestação da COGIT (SEI 8220448), observa-se que a Coordenação abordou o objetivo primário da POC, ressaltou também a apresentação de certificados de compliance internacionais, como a ISO 27001:2013 e por fim, manifestou-se acerca de dois pontos de observação incidentes sobre o relatório da POC sobre os quais concluiu, sobressaindo o zelo pelo princípio da razoabilidade, "... que não há evidências que desabonem a referida empresa quanto à sua capacidade de prestar o serviço nos termos do Projeto Básico, primando ainda pelo princípio da finalidade no que tange ao transporte de servidores públicos."

6.3. Assim, respaldados no pronunciamento técnico da COGIT, entendemos como atendida a recomendação de que trata o item 9 do Parecer da CONJUR. [...]

2.2.46. Em março de 2019, em decorrência da Dispensa de Licitação nº 2/2019 (2181726 - p.3) foi firmado o Contrato Emergencial nº 1/2019 (2176574 - p.6-10) com a empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda.

2.2.47. Ao total foram realizadas entre abril a junho de 2019, um total em torno de 137.000 (cento e trinta e sete mil) corridas, percorrendo um total aproximado de 850.000km (oitocentos e cinquenta mil quilômetros) com um custo próximo de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

2.2.48. Em paralelo à contratação emergencial da empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda., como se observa da Nota Técnica nº 29518/2018-MP (2200761), foi instruído o processo para a licitação da terceira versão do TáxiGov, se utilizando dos valores registrados pelas entidades interessadas na Intenção de Registro de Preços - IRP nº 1/2018 (26555899), a qual inicialmente serviu de base para o processo do TáxiGov 2.0.

2.2.49. A terceira versão do TáxiGov foi decorrente do Pregão Eletrônico nº 1/2019 (2200790).

2.2.50. Nessa nova contratação, foram incluídas novas regras no Termo de Referência (2200762), como a possibilidade de quaisquer soluções que não utilizem como medição o preço fixo por quilômetro rodado (como tarifas dinâmicas), desde que respeitado o teto do valor do quilômetro, e o pagamento mínimo de duas vezes o valor do quilômetro rodado para corridas com distância inferior a 2km (dois quilômetros), conforme Nota Técnica nº 29518/2018-MP (2200761):

12.2. Trata-se de análise de desempenho e qualidade da prestação do serviço, onde, segundo aquela Coordenação, a execução do transporte dos servidores, além de ultrapassar os níveis toleráveis dos indicadores previstos no TR, tem gerado, diariamente, dos órgãos pilotos que estão sendo atendidos pela Meia Bandeirada, relatos de problemas envolvendo a qualidade e a prestação do serviço.

12.3. Essa situação despertou preocupação na Central de Compras, haja vista que os serviços, na maioria dos órgãos ainda estão sendo executados pela empresa SHALOM em caráter emergencial. Assim, como medida de mitigação do risco de interrupção do serviço de transporte de servidores, em decorrência de eventual impossibilidade de atendimento satisfatório pela Meia Bandeirada e o término do contrato emergencial com a SHALOM, entende-se prudente iniciar os trâmites para uma nova contratação.

[...]

15. Tendo em vista encontrar-se em andamento na Central de Compras projeto para expansão do TáxiGov em outros estados do Brasil, aliado à situação exposta nos subitens 12.2 e 12.3 e, também, ao fato de que as representações trouxeram pleito de grandes empresas de atendimento por aplicativo, a Central de Compras revisitou as atuais condições do Termo de Referência do Pregão 04/18.

16. Destarte a Central adotou diretrizes no sentido de elaborar um novo Termo de Referência - TR que possa ser acudido por licitantes que não participaram do pregão nº 04/2018, sobretudo as empresas de agenciamento/intermediação de transporte terrestres que apresentaram Representação junto ao TCU.

[...]

18. O TR e seus anexos foram produzidos em consonância com os estudos realizados pela Central de Compras, tendo como base:

[...]

c) as determinações apresentadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão nº 1.223/2017 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, com a redação dada pelo Acórdão nº 771/2018 – Plenário, e ainda, no TC 021.473/2018-8 de 23/07/2018 (SEI 7677363);

[...]

18.1. Especificamente quanto à alínea C do item anterior, a recomendação exarada no item 98 do TC 021.473/2018-8 que teve impacto na elaboração de edital futuro, foi a seguinte:

*"PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO*

*98. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:*

*(...)*

*e) dar ciência ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com fundamento no art. 7º da Resolução – TCU 265/2014, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no pregão eletrônico 4/2018, que contraria o princípio da motivação, disposto no art. 2º da Lei 9.784/1999, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes em certames futuros para o mesmo objeto:*

*e.1) insuficiência de justificativas específicas, nos estudos preliminares da contratação, para a adoção do critério de julgamento das propostas (menor valor por quilômetro), não se tendo documentado a eventual avaliação da possibilidade de utilização de outras soluções possíveis, tais como o preço médio fixo por quilômetro (que assegura o pagamento do valor pactuado ao final do período de apuração e possibilita a tarifa dinâmica), ou a alternativa verificada no pregão 2/2017, da Prefeitura de São Paulo (que permitiu a prática de tarifas variáveis por corrida, limitadas a um valor de referência máximo por quilômetro, informado na proposta de preços);"*

18.1.1. Assim, em observação à recomendação citada, o termo de referência objeto desta Nota técnica traz em seu bojo a seguinte regra:

"1.3 A presente contratação terá como unidade de referência, para fins do art. 9º do Decreto nº 7.892/13, o quilômetro rodado, tendo a quantidade de corridas estimada valor meramente informativo, não servindo para definição ou limitação da demanda contratual.

1.3.1 Será assegurado à CONTRATADA, a cobrança do valor de 2 (duas) vezes o quilômetro rodado contratado nas corridas realizadas até 2 (dois) quilômetros.

1.3.2 Será admitida a utilização de quaisquer soluções que não utilizem como medição o preço fixo por quilômetro rodado, como é o caso de tarifa dinâmica, por exemplo, bem como serão admitidas quaisquer formas de composição do preço, inclusive com bandeirada, tarifa horária, tarifa quilométrica, tarifa fixa por corrida e outros.

1.3.2.1 O valor unitário de cada viagem a ser faturado ao final de cada mês deverá ser igual ou inferior à cobrança da corrida pelo preço por quilômetro informado na Proposta de Preços, à exceção da cobrança assegurada no 1.3.1.

1.3.2.2 Deverá ser aplicado, no caso de práticas como o preço dinâmico, eventual cobrança de menor valor por quilômetro rodado do que aquele definido na proposta da CONTRATADA, em função de tarifas promocionais e descontos específicos advindos de datas e horários que a CONTRATADA adotar em seu modelo de negócio.

1.4 Deverão ser atendidas solicitações com origem e destino no Distrito Federal e, ainda, com destino para municípios componentes da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE, ou outra denominação advinda de nova legislação, observado o disposto no subitem 12.26 deste Termo de Referência."

[...]

18.1.4. O asseguramento à CONTRATADA da cobrança do valor de 2 (duas) vezes o quilômetro rodado contratado nas corridas realizadas até 2 (dois) quilômetros advém da prática de mercado atual, onde numa corrida curta, consideradas aquelas com parâmetros semelhantes nessa distância, empresas como CABIFY, UBER e 99 adotam tarifa mínima entre R\$ 6,00 e R\$ 7,00 (seis e sete reais).

18.1.5. Ressaltamos que não é possível adotar especificamente o preço dinâmico como critério objetivo de julgamento do pregão face à impossibilidade do mesmo em evidenciar qual é o menor dentre os preços propostos pelas licitantes, portanto, sendo inviabilizadas: 1) a avaliação da adequação da proposta aos preços de mercado/eventualidade de superfaturamento de preços; e, 2) a vantajosidade da proposta; sem anotar, ainda, que os outros fornecedores do mercado adotam outras formas de cobrança, como é o caso dos táxis e das locadoras de veículos, por exemplo.

18.1.6. Permanece a conclusão de que o menor valor por quilômetro rodado é o critério de julgamento mais apropriado para tornar objetivo o julgamento do certame e propiciar assertividade à análise da vantajosidade dos preços propostos, uma vez que se está admitindo a participação de qualquer empresa que esteja apta a realizar transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre dos servidores, seja da forma que sua natureza lhe permita trabalhar e com as diversas formas de precificação e cobranças que lhe são intrínsecas.

[...]

29. As quantidades estimadas foram definidas pela CGSEC, no caso dos órgãos da APF direta, e, no caso das entidades interessadas, por meio de processo de Intenção de Registro de Preços – IRP nº 01/2018 conduzido pela Central de Compras, a qual serviu de base para o processo do TáxiGov 2.0.

30. O preço de referência de R\$ 3,21 (três reais e vinte e um centavos) por quilômetro utilizado para definição do montante total estimado especificado no item 29 acima, observadas as disposições da IN SLTI nº 5/2014, da extinta Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MP, foi obtido a partir da mediana extraída de licitações do Distrito Federal [...]

2.2.51. A análise jurídica da minuta do Termo de Referência (2200762) foi realizada por meio do Parecer nº 01766/2018/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU (2200774), que pode-se citar:

11. Sobre a forma de precificação, entende-se que ela está suficientemente justificada. Saliente-se, apenas, que, como a ata adota como quantitativo referencial a quantidade de quilômetros rodados e sendo possível que cada quilômetro não corresponda necessariamente ao valor unitário respectivo (em razão da admissão, por exemplo, de tarifas promocionais), tanto a quantidade de quilômetros quando o valor de cada contrato e da ata em si servirão como limites independentes da demanda. Em outras palavras: se a quantidade de quilômetros ou o valor alocado no contrato se esgotarem, não será mais possível a utilização do contrato.

[...]

18. Salvo melhor juízo, não consta dos autos a justificativa para a opção pela liberação da adesão para "por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública que não tenha participado do certame licitatório". Recomenda-se que se justifique essa escolha. Nesse ponto cabe citar o que fora dito recentemente no voto condutor do Acórdão nº 311/2018-Plenário do Tribunal de Contas da União, in verbis [...]

21. Registre-se, por fim, a necessidade de a área demandante ter especial atenção com potenciais situações de inexecução do contrato, seja mediante diligências quanto ao valor inexequível do lance, seja mediante requisitos de habilitação técnica.

[...]

- Destaque no original -

2.2.52. Por meio da Nota Técnica Conjunta nº 3/2019-MP (2200788), a Central de Compras se manifestou a respeito dos pontos elencados no Parecer acima:

11. Em relação ao item 18 do Parecer: *"Salvo melhor juízo, não consta dos autos a justificativa para a opção pela liberação da adesão para "por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública que não tenha participado do certame licitatório". Recomenda-se que se justifique essa escolha. Nesse ponto cabe citar o que fora dito recentemente no voto condutor do Acórdão nº 311/2018-Plenário do Tribunal de Contas da União, in verbis: (...)".*

11.1. Com relação a esse ponto, destacamos que a permissão no edital para a "adesão tardia" não poderá exceder, na totalidade, dobro do quantitativo registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

11.2. Nada obstante, a despeito de a norma que disciplina o Sistema de Registro de Preços - SRP ser extensiva à administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, o procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP é operacionalizado por módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais - SIASG, que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, conforme art. 4º do Decreto 7.892/2013.

11.3. Nesse contexto, em face das vantagens e benefícios que a contratação desses serviços poderá proporcionar ao erário, foi admitida a adesão tardia de pelo menos uma vez o quantitativo de quilômetros rodados que estão sendo licitados, onde os entes públicos interessados, caso optem por tal prerrogativa, deverão aderir às mesmas condições editalícias originadas pela licitação.

11.4. Como vantagens que justificam a permissão da adesão tardia elencamos:

- a ampliação de modelos exitosos para outras esferas e outros poderes promovendo assim a padronização de serviços públicos e, de certa forma, a economia processual e de recursos públicos na contratação de suas necessidades logísticas;
- a desnecessidade de repetição de um processo licitatório oneroso, lento e desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa. Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador (órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços) informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste;
- trata-se de modelo de transporte de servidores inovador no Distrito Federal que considera a possibilidade de outros modais de atendimento além do serviço de táxi e de locação de transporte, havendo a possibilidade de se incluir o Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal – STIP;
- o preço de referência de R\$ 3,21 (três reais e vinte e um centavos) da atual licitação já, por si só, gerará uma redução do custo de transporte de servidores, podendo acarretar economias superiores a 60% em relação a vários modelos tradicionais existentes, o que aumentará provavelmente a busca por esta solução que traz economia, segurança, economicidade e transparência para o serviço de transporte de servidores, além de outras vantagens para os gestores de logística pública.

[...]

12.1. A estimativa de quilômetros foi realizada utilizando-se a base de dados das corridas realizadas no TáxiGov desde sua implantação, considerando a utilização dos serviços de transporte para os diversos órgãos e departamentos da Administração Direta do Poder Público Federal no Distrito Federal.

12.2. A demanda mensal dos órgãos naturalmente não é fixa, pois varia em função de suas necessidades de deslocamento servidores e colaboradores. Assim, foi considerado, para cada órgão, o maior número mensal de viagens realizado desde o início da implantação no referido órgão, o que totalizou 121.336 viagens. Para os órgãos que ainda não aderiram ao modelo, foi realizada uma projeção, que totalizou 37.169 viagens, assim como projetou-se o número de viagens que serão realizadas pela substituição dos veículos institucionais (decorrente do Decreto 9.827/2018 que entrou em vigor no dia 15 de março de 2018). Assim, o total estimado de viagens, no período de 12 meses, foi 192.047. Para o cálculo de quilômetros, foi utilizada a quilometragem média de viagens (também obtida na base de dados do TáxiGov), de 12,0 km, que multiplicada pelo total estimado de viagens resultou em um total de 2.304.567 (dois milhões, trezentos e quatro mil, quinhentos e sessenta e sete) quilômetros [...]

14. Finalmente, quanto à especial atenção com potenciais situações de inexecução de preços (item 21 do Parecer), esclarece-se que a Pregoeira procederá diligências junto à detentora do menor lance, independentemente da diferença em percentual frente ao preço de referência, caso entenda necessário.

[...]

2.2.53. O objeto do Pregão Eletrônico nº 1/2019 (2200790) foi homologado à empresa VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda. (2370533), sendo firmada a Ata de Registro de Preços nº 2/2019 (2410879) e, em junho de 2019, o Contrato nº 2/2019 (5725891), que até a presente data encontra-se em execução, sendo que foram realizadas até o dia 15 de julho de 2022, 264.935 (duzentas e sessenta e quatro mil, novecentas e trinta e cinco) corridas, percorrendo um total próximo de 3 (três) milhões de quilômetros, com um custo aproximado de R\$ 6 (seis) milhões.

2.2.54. Além da implantação do TáxiGov no Distrito Federal, o projeto passou a ser expandido, atendendo a outras regiões metropolitanas do país, começando pelos estados do Rio de Janeiro (05110.003783/2018-97) e de São Paulo (19973.100338/2019-18). A empreitada teve como objetivos: *i)* a expansão do modelo TáxiGov para as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e São Paulo; *ii)* o aumento dos níveis de planejamento, gestão e controle do processo de transporte de servidores para órgãos e unidades da APF localizadas nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo; *iii)* minimizar os níveis de ociosidade e a quantidade de veículos oficiais; e *iv)* proporcionar um modelo escalonável para outras regiões metropolitanas do país.

2.2.55. Diferentemente do TáxiGov no Distrito Federal, em que a licitação e a gestão das Atas de Registro de Preços foram centralizadas, as contratações foram realizadas por cada órgão ou entidade interessada, assim a gestão e controle da operação do serviço não foi centralizada.

2.2.56. Do Relatório de Expansão do Projeto TáxiGov - Rio de Janeiro e São Paulo (2189746), se colaciona-se as seguintes informações:

#### 1. INTRODUÇÃO

[...]

Seguindo a mesma sistemática adotada para a implantação do serviço TáxiGov-DF, 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;
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;

[...]

#### 2. DIAGNÓSTICO

[...]

##### 2.1. Situação Atual

Esta parte do relatório aborda os principais dados e informações referentes ao transporte de servidores, empregados e colaboradores da APF no RJ e em SP, 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 o 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.

[...]

#### 4. ESTRATÉGIA RECOMENDADA

Consideradas os dados e informações apresentadas no relatório, nas partes que tratam do diagnóstico e da análise de mercado, a decisão do TCU que impossibilita a renovação de contratados vinculados ao Pregão Eletrônico nº 3/2016, que culminou com a contratação do serviço TáxiGov, e a edição do Decreto nº 38.258/2017, que regulamenta o STIP/DF, e os resultados significativamente positivos aferidos com a implantação do serviço TáxiGov, 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, considerando especialmente as seguintes condições:

- a. adoção de sistemática e modelos de gestão e operacional de execução do serviço semelhantes aos estabelecidos no Pregão Eletrônico nº 3/2016, retirando a exclusividade estabelecida para o serviço de táxi, de modo a possibilitar a participação de licitantes de qualquer grupo de fornecedores de serviço de transporte, seja por meio de agenciamento ou da prestação do serviço de forma direta [...]
- b. realização de Intenção de Registro de Preços – IRP, com vista a estimar a quantidade de quilometro prevista para cada órgãos que tenha interesse em ser participe 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;

[...]

#### 5. AVALIAÇÃO DAS DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU

[...]

c. relativamente ao credenciamento pela APF de empresas agenciadoras de transporte terrestre, a exemplo do que é feito no transporte aéreo nacional, alguns pontos demonstram a inviabilidade de sua adoção no momento atual:

- em razão da recente entrada do serviço de transporte privado de passageiros, o mercado de transporte terrestre ainda continua se adequando, inclusive no que diz respeito à legislação regulamentadora, a exemplo das apreciações de projetos reguladores que estão em tramitação no Senado Federal e Câmara Federal e nas várias instâncias dos poderes executivo e legislativo dos municípios, chegando as decisões muitas vezes necessitem ser deliberada no âmbito do Poder Judiciário;
- diferentemente do credenciamento mantido pela APF no serviço de transporte aéreo nacional, onde as empresas fornecedoras do serviço são em número de 5 (cinco) e o setor é extremamente regulado e com modelos operacionais já sedimentados e muito padronizados, no serviço de transporte terrestre os atores envolvidos são inúmeros, dificultando e onerando sobremaneira o processo de gestão e operação do credenciamento, afora a necessidade de desenvolvimento de sistema tecnológico específico para gestão e operação dos processos credenciamento e do próprio serviço de transporte;
- nas reuniões mantidas com os mais diversos segmentos do setor de transporte terrestre e com muitos outros órgãos vinculados à Administração Pública não se identificou a existência de operação de sistema de credenciamento;
- conforme apresentado neste relatório, o mercado do transporte terrestre de passageiros ainda não oferece com qualidade e de forma sistematizada, principalmente para o segmento corporativo, serviço de pesquisas de preços, a exemplo do contratado pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO para suprir necessidade de transporte aéreo nacional para a APF, com funcionamento vinculado ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP;
- nos levantamentos e análise realizadas, conforme apresentado na parte análise de mercado deste relatório, foram identificadas restritas ofertas de serviço de pesquisa de preços de transporte terrestre (BTM, Google e VAH), caracterizadas ainda como soluções em desenvolvimento;

[...]

2.2.57. Na Nota Técnica SEI nº 2/2019/COPEI/CGEST/CENTRAL/SEGES/SEDGG-ME (2530294), o Termo de Referência do TáxiGov RJ (2529459) foi apresentado, sendo destacados os seguintes tópicos:

#### 3. Termo de Referência

3.1 O TR anexado a esta NT (SEI 2529459) é apresentado às autoridades superiores desta CGEST para apreciação e aprovação e, após, encaminhamento à CGLIC, para adoção das providências necessárias à publicação de licitação para contratação de transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da APF, por demanda e no âmbito da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

3.2 O TR e seus anexos foram produzidos em consonância com os estudos realizados pela Central de Compras, tendo como base:

- as diretrizes estabelecidas pelos gestores da Central de Compras e da Secretaria de Gestão – Seges do ME;
- a experiência acumulada com a implantação do serviço TáxiGov, objeto de processo licitatório realizado em 2016 (Edital Pregão Eletrônico nº 03/2016) e implantado na APF direta de forma gradativa a partir de fev/2017;
- a experiência acumulada com a implantação do serviço TáxiGov, objeto de processo licitatório realizado em 2019 (Edital Pregão Eletrônico nº 01/2019);
- as determinações apresentadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão nº 1.223/2017 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, com a redação dada pelo Acórdão nº 771/2018 – Plenário, e ainda, as recomendações do TC 021.473/2018-8 de 23/07/2018 (SEI 2198344) ;
- a legislação e normas que regulam o processo licitatório indicado, particularmente a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002, o Decreto nº 2.271/1997, o Decreto nº 5.450/2005, o Decreto nº 7.892/2013, o Decreto nº 9.287/2018, a Instrução Normativa – IN nº 5/2017, da Secretaria de Gestão do MP, e modelo de TR aprovado pela Advocacia-Geral da União – AGU;
- a legislação que regula o serviço de táxi e o Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo;
- as competências da Central de Compras previstas no Decreto nº 9.745/2019;
- as definições de requisitos técnicos da solução tecnológica a ser utilizada na gestão e operação do serviço estabelecidas pela então Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação – Setic, atual Secretaria de Governo Digital - SGD do ME;
- as sugestões da Coordenação-Geral de Serviços Compartilhados - CGSEC, da Coordenação-Geral de Gestão de Atas e Contratos – CGGAC e da Coordenação de Gestão da Informação e Tecnologia - COGIT, todas da Central de Compras e responsáveis pela gestão da operação e do contrato do serviço TáxiGov; e
- as manifestações dos participantes das Consultas Públicas nº 005/19 (RJ) e 006/19 (SP) sobre a minuta do TR, realizada pela Central de Compras, cujas reuniões presenciais ocorreram nos dias 28 e 29/03/19, com ampla participação do mercado fornecedor de serviço de transporte.

[...]

3.2.2 Assim, em observação à recomendação citada [no item 98 do TC 021.473/2018-8], o termo de referência objeto desta Nota técnica traz em seu bojo a seguinte regra:



*“6.4 A presente contratação terá como unidade de medida o quilômetro rodado e o valor da corrida será igual à distância percorrida multiplicada pelo preço contratado por quilômetro.*

*6.4.1 O valor de cada corrida, a ser faturado ao final do mês, deverá ser igual ou inferior (nos casos de utilização de tarifa dinâmica) à quantidade de quilômetros rodados multiplicado pelo preço do quilômetro contratado.*

*6.4.1.1 O valor mínimo das corridas cujo percurso porventura realizado seja de até 2 (dois) quilômetros será o equivalente a 3 (três) vezes o preço contratado por quilômetro.*

*6.4.2 Serão admitidas quaisquer soluções que não utilizem como medição o preço fixo por quilômetro rodado, como é o caso de tarifa dinâmica, por exemplo, bem como serão admitidas quaisquer formas de composição do preço, inclusive com bandeirada, consumo mínimo, hora parada, tarifa horária, tarifa quilométrica, tarifa fixa por corrida e outros.”*

[...]

3.7 Ressaltamos que não é possível adotar especificamente o preço dinâmico como critério objetivo de julgamento do pregão face à impossibilidade do mesmo em evidenciar qual é o menor dentre os preços propostos pelas licitantes, portanto, sendo inviabilizadas: 1) a avaliação da adequação da proposta aos preços de mercado/eventualidade de superfaturamento de preços; e 2) a vantajosidade da proposta. Sem anotar, ainda, que alguns fornecedores do mercado adotam outras formas de cobrança, como é o caso dos táxis e das locadoras de veículos, por exemplo.

3.8 Permanece a conclusão de que o menor valor por quilômetro rodado é o critério de julgamento mais apropriado para tornar objetivo o julgamento do certame e propiciar assertividade à análise da vantajosidade dos preços propostos, uma vez que se está admitindo a participação de qualquer empresa que esteja apta a realizar transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre dos servidores, seja da forma que sua natureza lhe permita trabalhar e com as diversas formas de precificação e cobrança que lhe sejam intrínsecas.

[...]

3.24 As regras de cancelamento das corridas, em observância à prática de mercado, passam a ser as seguintes:

- cancelamento da solicitação pelo USUÁRIO, sem ônus para a CONTRATANTE, dentro dos cinco minutos iniciais do chamado.
- cancelamento da solicitação pelo USUÁRIO, após cinco minutos iniciais da chamada, desde que não iniciado o atendimento (caracterizado este pelo embarque do USUÁRIO no VEÍCULO), com ônus para a CONTRATANTE de 3 (três) vezes o valor do quilômetro contratado;
- cancelamento da solicitação, após a chegada do veículo no endereço de origem, quando transcorrido o prazo de 5 (cinco) minutos sem a chegada do USUÁRIO para início do atendimento, a critério do MOTORISTA, com ônus para a CONTRATANTE de 3 (três) vezes o valor do quilômetro contratado.

[...]

- Destaques no original -

2.2.58. O mencionado Termo de Referência e demais documentos do TáxiGov RJ foram avaliados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional por meio do Parecer nº 00493/2019/HTM/CGJLC/CONJUR-PDG/PGFN/AGU (2754479). Tendo em vista a aprovação, por meio do Pregão Eletrônico nº 4/2019 (2765709) foi realizado o procedimento licitatório, que teve o objeto adjudicado à cooperativa COOPARIOCA Cooperativa de Trabalho de Taxi Carioca Ltda. (3175022), sendo firmada a Ata de Registro de Preços nº 4/2019 (3231289) em julho de 2019.

2.2.59. Tratando-se do TáxiGov SP, o Termo de Referência (3286876) foi avaliado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional por meio do Parecer nº 00769/2019/HTM/CGJLC/CONJUR-PDG/PGFN/AGU (3632925). Tendo em vista a aprovação, por meio do Pregão Eletrônico nº 5/2019 (3678614) foi realizado o procedimento licitatório, que teve o objeto adjudicado à Associação dos Taxistas Prime - Fuji Táxi (4049340), sendo firmada a Ata de Registro de Preços nº 8/2019 (4116039) em setembro de 2019.

2.2.60. Finalizados esses processos, o TáxiGov, desde 2019 até a presente data, já se expandiu para as regiões metropolitanas de todas as capitais, salvo da cidade de Rio Branco/AC, que restou fracassada por duas vezes, como se observa do Despacho CGLIC (21251210) referente à primeira licitação e Relatório do Processo Administrativo e Procedimento Licitatório (22655619), da segunda.

2.2.61. Entretanto, como será apresentado a frente nos itens 5.3.8. e 5.3.13 deste documento, a modelagem atualmente utilizada, em especial a forma de precificação, as circunstâncias econômicas que causam a variação constante dos custos (principalmente dos combustíveis) e a dependência de fornecedor único, têm causado o impedimento da expansão e, em alguns casos, da continuidade do TáxiGov nos estados, em decorrência a recusa por parte das empresas em prorrogar os contratos firmados ou não aceitarem novas adesões às Atas de Registro de Preços firmadas.

## 2.3. DA TENTATIVA DE CONTRATAÇÃO DO TÁXIGOV SISTEMA OU TRANSPORTE GOV.BR

2.3.1. A primeira empreitada de unificação do TáxiGov foi por meio da contratação de solução tecnológica, por demanda, de operação e gestão de transporte terrestre e de integração via *web service* de solução de transporte para órgãos da Administração Pública. O processo tinha por premissa a existência de um único sistema para toda a Administração Pública, possibilitando a centralização do serviço na lógica Centro de Serviços Compartilhados - CSC e facilitando a criação de outros serviços de transporte administrativo que são comuns à Administração. Assim, buscou-se integrar, em uma única ferramenta, o processo de solicitação de veículos por meio de credenciadas e também da frota da Administração (própria e locada), bem como com a gestão da mencionada frota.

2.3.2. Do Estudo Técnico Preliminar nº 4/2020 (14923296), referente àquela contratação, pode-se citar:

### 5. Descrição dos Requisitos da Contratação

[...]

#### ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DO OBJETO

O serviço a ser contratado caracteriza-se como o contratação de solução de Tecnologia da Informação e Comunicação. O serviço deve ser executado de forma ininterrupta durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, inclusive sábados, domingos e feriados por meio de aplicação web e aplicativo mobile.

[...]

#### 6. Levantamento de Mercado

[...]

#### FORMAS DE OFERTA DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICAS

Em *benchmarking* realizado pela Central de Compras notou-se que é possível segregar o mercado em 3 tipos de fornecedores de soluções tecnológicas para transporte:

1. Fornecedores de sistema de gestão de frotas
2. Fornecedores de sistema de agenciamento de motoristas
3. Fornecedores de marketplaces de transporte

[...]

#### Fornecedores de sistema de gestão de frotas

Tratam-se de fornecedores que possuem sistemas dedicados a gestão da frota locada ou própria das instituições que tem demanda por transporte. As soluções tecnológicas oferecidas por este mercado têm intuito de aprimorar a gestão do serviço de transporte que é fornecido pela própria instituição, ou seja, estes fornecedores não se propõem em fornecer uma solução para agenciamento de motoristas. Como o padrão de mercado é a oferta do sistema como mera ferramenta para gestão do transporte, as soluções tecnológicas podem não apresentar funções relativas a seleção do prestador final do atendimento como áreas de atendimento, onde a cidade é dividida em regiões e os pedidos feitos em cada região são direcionados preferencialmente aos motoristas desta região, e a fila virtual, algoritmo para escolha de motorista com base em critérios como menor distância do ponto de origem do atendimento, tempo na área de atendimento e tempo sem realizar um atendimento. Como padrão dos sistemas, não há tarifa dinâmica nem ferramentas para faturamento dos serviços prestados.

[...]

#### Fornecedores de sistema de agenciamento de motoristas

Tratam-se de fornecedores que possuem como principal consumidor empresas agenciadoras de serviço de transporte, que são compostas de cooperativas de táxi, empresas que agenciam taxistas e empresas que agenciam motoristas de transporte individual de passageiros. A forma de atuação consiste em oferecer às empresas que fazem agenciamento de transporte um sistema de gestão de motoristas prestadores de serviço e de clientes.

[...]

#### Fornecedores de marketplace de transporte

Tratam-se de fornecedores que possuem como principal consumidor usuários do serviço de transporte e como prestadores do serviço empresas de transporte por táxi ou agenciamento de motoristas de transporte individual de passageiros. Estes fornecedores fazem a intermediação do serviço prestado através de uma interligação por API do sistema oferecido aos usuários com os sistemas de fornecedores do serviço de transporte, desta forma a forma de precificação do serviço de transporte adotada é a do prestador final do serviço. A lógica de mercado torna-se atrativa ao fornecedor final do serviço uma vez que as regras de negócio são as mesmas praticadas no mercado, não havendo qualquer diferenciação a precificação ou outras regras como cancelamento de corridas. A forma de atuação consiste em oferecer às empresas que fazem agenciamento de transporte um sistema de gestão de motoristas prestadores de serviço e de clientes. Pode-se fazer um paralelo entre a solução ofertada e um buscador de preços em que o valor final do produto é o do fornecedor de fato do produto, cabendo ao fornecedor intermediário a apresentação em tempo real dos valores e regras praticadas por cada fornecedor.

Quanto ao fornecedor e prestadores do serviço final, não há nenhuma alteração no fluxo operacional. Por se tratar de uma API interligando sistemas, toda a operação é realizada no sistema do fornecedor final do transporte, não havendo necessidade de acesso a solução do fornecedor de marketplace de transporte para a realização de corridas.

Uma premissa existente dessa lógica de atuação é o credenciamento de fornecedores de transporte a cargo do fornecedor de marketplace de transporte. Apesar dessa prática desonerar a entidade contratante do processo de credenciar fornecedores de transporte, traria um risco insustentável à administração pública, uma vez que torna possível o direcionamento do serviço de transporte a um fornecedor específico por meio de credenciamento de fornecedores com valores de serviço elevado, simulando assim uma competição a cada solicitação do serviço e o que leva o serviço seja prestado por um determinado fornecedor apenas. Por se tratar de uma relação entre o fornecedor de marketplace e o fornecedor de transporte, não há de se falar na possibilidade de negociação de desconto para os credenciamentos, gerando clara desconformidade ao princípio da economicidade. Por fim, chama atenção o fato de que a relação entre os fornecedores do marketplace e de transporte são realizadas por meio de acordos entre as partes, em que não há instrumento jurídico que vincule o fornecimento de transporte pela empresa de transporte enquanto for válido o vínculo, ou seja, há uma insegurança clara no fato do fornecedor de transporte poder desistir de oferecer o serviço a qualquer momento, podendo assim a administração pública ficar a mercê da descontinuidade do serviço de transporte.

[...]

#### NECESSIDADES DE ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE DO ÓRGÃO OU ENTIDADE PARA VIABILIZAR A EXECUÇÃO CONTRATUAL

[...]

#### FORMAS DE AQUISIÇÃO DA SOLUÇÃO

Identificou-se 3 formas para aquisição de uma solução tecnológica para serviços comuns de transporte, quais sejam:

##### Desenvolvimento do sistema

Considera-se possível o desenvolvimento da solução tecnológica em questão, podendo o desenvolvimento ser realizado por empresa contratada de fábrica de software ou por meio do SERPRO ou outra empresa que pudesse desenvolver o sistema. Destaca-se que qualquer dos desenvolvimentos trarão um alto custo de oportunidade à administração pública, uma vez que o desenvolvimento integral de uma solução tende a ser consideravelmente mais demorado que a escolha por um cenário envolvendo o uso de uma solução já desenvolvida pelo mercado.

[...]

##### Aquisição de solução tecnológica

A aquisição da solução tecnológica é tratada com certa restrição por parte do mercado de fornecedores de marketplace de transporte, uma vez que há um constante trabalho de atualização no sistema de modo que a interligação com os sistemas dos fornecedores de transporte não seja comprometida. Por não se tratar do modelo de negócio deste mercado, nota-se que há uma tendência em não haver a participação deste mercado em um processo administrativo para aquisição de uma solução tecnológica.

[...]

##### Contratação como serviço

De forma unânime, todos os mercados fornecedores indicaram que há disposição e é uma prática usual a oferta da solução tecnológica como um serviço, com formas de precificação semelhantes por meio de custo por corrida, custo por motorista cadastrado, custo fixo mensal e custo de implantação da solução.

Sobressai nesta lógica de aquisição da solução a simplificação de processos, uma vez que cabe ao fornecedor as contratações acessórias e o desenvolvimento de rotinas de manutenção da solução, tornando assim esse modelo o mais simples entre todos.

Conclui-se que ao comparar os modelos de aquisição da solução tecnológica, a contratação como serviço mostra-se mais adequada por preservar de forma absoluta os princípios da ampla concorrência e da eficiência.

[...]

#### 8. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

O serviço de fornecimento de solução tecnológica para serviços comuns de transporte terrestre prevê alcançar os seguintes tipos de transporte:

- Transporte administrativo comum;
- Transporte administrativo comum por ônibus e vans;
- Transporte de documentos;
- Transporte de cargas; e
- Transporte de longas distâncias.

Projeta-se a redução de custos com esses transporte em duas fases: a primeira com a inclusão dos atuais transportes no TáxiGov Sistema, sem nenhuma alteração na forma de prestação e do serviço e a segunda com a revisão dos modelos de prestação dos serviços de transporte.

[...]

##### Custo dos atuais transportes

Para levantar o atual custo com transporte, realizou-se uma pesquisa com entidades públicas no Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia. O escopo da pesquisa foi limitada, a princípio a estas localidades devido a interação entre a Central de Compras e as entidades nesses estados, haja vista que a época do levantamento havia sido iniciado a expansão do atual TáxiGov às capitais destes estados. Ao todo coletou-se 50 respostas, o que possibilitou uma amostra razoável do funcionamento desses transportes nesses estados [...].

#### 9. Estimativa do Valor da Contratação

[...]

Entende-se que o TáxiGov Sistema deve-se adotar a quantidade de corridas realizadas unicamente, uma vez que essa reflete a demanda real utilizada pela administração pública.

Em prospecções realizadas com fornecedores notou-se os seguintes valores para uso do sistema orbitam o valor de R\$ 0,40 por corrida requisitada.

[...]

#### 13. Resultados Pretendidos

1. Possibilitar a centralização de serviços comuns de transporte terrestre;
2. Possibilitar a adoção de solução tecnológica para os serviços comuns de transporte terrestre que não são abrangidos pelo TáxiGov;
3. Simplificar o uso e os processos de gestão dos serviços de transporte terrestre;
4. Diminuir a quantidade de licitações relacionadas ao serviço comum de transporte terrestre;
5. Economia financeira com a alteração do modelo de R\$ 32 milhões ao ano.

[...]

- Grifou-se -

2.3.3. Foi realizada a Consulta Pública nº 3/2012 (16854359), em que as manifestações foram colacionadas e analisadas pela Central de Compras no Relatório de Contribuições (17315363).

2.3.4. A precificação daquela contratação foi justificada na Nota Técnica SEI nº 37552/2021/ME (17849553):

2.4.5. Deste modo, considerando os demais 4 (quatro) valores válidos apresentados e adotando-se a média simples entre os valores, encontrou-se um preço de referência de R\$ 4,20 a ser adotado na disputa do Pregão Eletrônico decorrente deste processo.

[...]

2.3.5. Na Nota Técnica SEI nº 37553/2021/ME (17849641), o Termo de Referência (17900697) foi apresentado para aprovação, com destaque aos seguintes pontos:

3.5. Considerando-se o quantitativo de solicitações, estimadas com base em pesquisas e informações fornecidas pelas entidades públicas, conforme Ofícios enviados e respostas recebidas no âmbito do processo 19973.106191/2021-86, estimou-se um total de 7.502.297 (sete milhões, quinhentos e dois mil duzentos e noventa e sete) de solicitações para um período de 36 meses, o que resulta em um valor global inicial para a licitação de R\$ 31.509.647,40 (trinta e um milhões, quinhentos e nove mil seiscentos e quarenta e sete reais e quarenta centavos), há uma expectativa de economia superior R\$ 32.836.089,86 (trinta e dois milhões, oitocentos e trinta e seis mil oitenta e nove reais e oitenta e seis centavos) milhões ao ano com a implantação desta solução provenientes da redução e da racionalização de consumo do transporte terrestre, conforme cálculos constantes do item 8 do Estudo Técnico Preliminar (14923296).

3.5.1. Por se tratar de uma solução tecnológica, que atualmente não existe nos órgãos, autarquias e fundações públicas federais, não há de se falar em redução de custo proveniente de licitações ou de gestão por CSC de forma centralizada. No entanto, projeta-se que a criação desta solução viabilizará a criação de serviços de transporte centralizados, inseridos na solução tecnológica. Essa centralização tornará possível repensar formas de contratação de transporte atualmente praticadas, assim como a centralização destas licitações e contratações. Cria-se ainda a possibilidade de adoção de práticas não usuais em relação ao transporte administrativo, como o credenciamento de fornecedores de transporte e compartilhamento de frotas próprias.

[...]

5.11. O preço de referência de R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos), observadas as disposições da Instrução Normativa SEGES nº 73, de 5 de agosto de 2020, foi obtido a partir da projeção do valor do serviço para o mercado de táxi, considerando o preço praticando sendo vinculado ao valor da tarifa municipal, determinada em legislação municipal que regulamenta o serviço, conforme pode ser visto em Nota Técnica específica sobre o assunto (17849553).

[...]

2.3.6. Por meio da Nota Técnica SEI nº 45652/2021/ME (18919978), ocorreu a apresentação de nova versão do Termo de Referência (18926320) em virtude de manifestação da Coordenação-Geral de Licitações, onde cabe realçar o item 3.2.:

3.2. O serviço de fornecimento de solução tecnológica *web* e *mobile*, por demanda, de operação e gestão de transporte terrestre e de integração via *web service* com sistemas de Fornecedores de Transporte consiste em uma mudança na maneira como a Administração Pública disporá de transporte administrativo. Tratar-se-á de uma solução tecnológica que subsidiará a gestão de frotas e de serviços de transporte, criando um ambiente de busca por melhores práticas nas contratações de transportes e frotas, algo nunca criado no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Sendo assim, é preciso notar que essa contratação será uma substituição, parcial ou integral, da lógica atual de contratação de transporte e de frotas. Sendo assim, há dissonância entre o serviço e o Plano Anual de Contratação, no qual não apresenta paralelo direto a essa contratação, apenas indireto por meio de contratações de transportes e frotas.

[...]

2.3.7. O Termo de Referência foi analisado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional por meio do Parecer SEI nº 16980/2021/ME (19763547). Dentre as recomendações listadas naquele expediente, cabe destacar:

24. No que tange ao objeto da contratação, e as correspondentes especificações técnicas, é importante mencionar que esta Coordenação-Geral já consolidou seu entendimento sobre alguns pontos relevantes, por intermédio dos “entendimentos consolidados da COJLC” disponibilizados na intranet da PGFN, sobre os quais o gestor deve estar sempre atento: (i) “Deve a Administração verificar se nas especificações do bem a ser adquirido não há exigências desnecessárias, irrelevantes ou desprovidas de critérios objetivos, que terminem por limitar a competição ou forçar a contratação com determinada empresa ou fornecedor, ofendendo, dentre outros, ao disposto no art. 3º, inciso II, da Lei no 10.520, de 2002”. (item 20 do Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 94/2010); (ii) “A especificação do serviço objeto do certame é de exclusiva competência da área técnica; incumbe-nos, todavia, alertar que não se pode jamais incluir serviço com características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável” (artigo 7º, §5º, da Lei nº 8.666, de 1993); (iii) “O Egrégio Tribunal de Contas da União já se manifestou, reiteradas vezes, no sentido de que, quando a divisibilidade do objeto puder ser demonstrada, a licitação deve ocorrer por item. Tal entendimento está consignado em várias deliberações emanadas pelo Plenário daquela Corte de Contas, as quais embasam o teor da Súmula TCU no 247 e determinam que, se o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, seja feita a adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação das licitantes”. (item 13 do Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 2108/2010) e (iv) “Nos termos da Instrução Normativa no 1, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, as especificações para a aquisição dos bens e serviços deverão, tanto quanto possível, conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas. De qualquer modo, ainda segundo o ato normativo, o instrumento convocatório somente deverá formular exigências de natureza ambiental razoáveis, que não frustrem o caráter competitivo” (item 29 do Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 2108/2010).

[...]

**29. Feitas tais considerações, evidencia-se a necessidade de que se justifiquem as especificações técnicas escolhidas e se verifique se tais exigências não restringem a competitividade (por exemplo, o subitem 16.2.1.1 exige quantitativo de serviços de fornecimento de solução tecnológica em transporte terrestre). No presente caso, as justificativas constam no item 6 (Especificação dos Requisitos da Contratação) e 16 (Dos critérios de Seleção do Fornecedor) do Termo de Referência. Frise-se que as informações técnicas são de inteira responsabilidade do Órgão Consultante, pelas razões já esclarecidas neste Parecer.**

[...]

68. Segundo a cláusula nº 9.12.5, como requisito de qualificação técnica, deverá haver a comprovação da **experiência mínima de 03 (três) anos** na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 03 (três) anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017.

69. Quanto a esse ponto, vale ressaltar que a possibilidade de exigência de período de experiência somente se aplica, a luz do subitem 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 5/2017, a serviços de caráter continuado, em caráter *facultativo*, devendo a Administração especificar o número de anos de experiência exigidos, **com a ressalva de que deve a Administração verificar a necessidade do estabelecimento de tal previsão, considerando, em especial, o tempo esperado de execução contratual.** [...]

**70. Nesse sentido, recomendamos que seja justificada a necessidade de experiência não inferior a 3 anos, justamente porque a Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017 norma estabelece que a Administração poderá exigir do licitante a experiência de no mínimo 3 anos, devendo haver para tanto a justificativa.** [...]

- Destakes no original -

2.3.8. A análise do Parecer jurídico foi realizada por meio da Nota Técnica SEI nº 53862/2021/ME (20122879), que trouxe as seguintes manifestações, sendo acostado aos autos nova versão do Termo de Referência (20125120):

9.2. Item 29 do Parecer:

[...]

9.3. Utilizando por base o exemplo indicado no Parecer, esta Coordenação-Geral esclarece que o quantitativo de 10.420 (dez mil quatrocentos e vinte) solicitações mensais representa aproximadamente 5% (cinco por cento) do total esperado. Desse modo, o aceite de sistemas que não possam comprovar esse número mínimo possui grandes chances de elevar o risco da contratação a ponto da inviabilidade da execução, por haver a possibilidade de que o sistema não comporte o alto nível de demandas que hoje já ocorre com o serviço TáxiGov, e menos ainda, o volume de pedidos concomitantes. Some-se ainda, como se verificou em análise do mercado, esse quantitativo é razoável considerando as empresas que atualmente trabalham com sistemas de gestão e intermediação, não levando a uma restrição de competitividade.

[...]

12.3. A presente contratação não visa mais de uma solução de TIC num mesmo contrato, haja vista tratar-se de sistema único que traga integração entre o transporte por frota própria e de fornecedores externos. Da mesma forma, o sistema proposto não interfere na tomada de decisão ou posicionamento institucional, não coloca em risco o controle de processos e tecnologias, não possui qualquer relação com o poder de polícia do estado, nem é inerente a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos dos órgãos.

[...]

2.3.9. Em análise aos pontos 68, 69 e 70 do Parecer, a área de licitações se manifestou na Nota Técnica SEI nº 53171/2021/ME (20051632):

16.1. A CGLIC concorda que tal exigência somente se aplica, a luz do subitem 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 05/2017, a serviços de caráter continuado, em caráter facultativo, devendo a Administração especificar o número de anos de experiência exigidos, com ressalva de que deve a Administração verificar a necessidade do estabelecimento de tal previsão. Desta forma, a exigência foi alterada para os atestados apenas comprovarem que já tenha sido atendida a um quantitativo não inferior a 10.420 (dez mil, quatrocentos e vinte) solicitações mensais, conforme subitem 16.2.1.1 do Termo de Referência. O próprio Acórdão 14.951/2018 – Primeira Câmara, e no caso concreto, o Termo de Referência prevê a “comprovação de quantitativo mínimo do serviço”, o que não se confunde com “experiência mínima”.

- Destaques no original -

2.3.10. Sendo atendidas sugestões da PGFN, o edital do Pregão Eletrônico nº 32/2021 (20049559) foi publicado, entretanto, o licitação se deu como fracassada, como se observa da Ata de Realização do Pregão (21166025), Termo de Homologação (21252907) e Despacho CGLIC 21253025.

2.3.11. Entende-se o fracasso da licitação, por juntar, em uma única ferramenta, as funcionalidades de atendimento de chamados de veículos por meio de prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, chamados para atendimento por veículos da frota da Administração (lacados ou próprios) e gestão e gerenciamento de frota (locada ou própria).

2.3.12. Com o aprendizado de tal processo, o MobGOV.BR trará em seu bojo apenas o atendimento da demanda de transporte por meio de prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços por meio de credenciamento e interligação ao sistema de uma empresa integradora que é o objeto deste expediente.

2.4. Desse modo, o presente estudo é motivado pelo potencial de economia processual advindo da racionalização de diversos processos licitatórios e pelo benefícios diretos de qualidade e agilidade no fornecimento de serviço de transporte adequado ao bom desempenho das atividades administrativas e finalísticas de órgãos da Administração.

### 3. DEFINIÇÃO E ESPECIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES E REQUISITOS

#### 3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES DE NEGÓCIO

3.1.1. As necessidades de negócio, também chamadas de requisitos do negócio, segundo o Corpo de Conhecimento de Análise de Negócios (Guia BABOK v. 2.0), são metas de mais alto nível, objetivos ou necessidades da organização. Descrevem as razões pelas quais um projeto foi iniciado, os objetivos que o projeto vai atingir e as métricas que serão utilizadas para medir o seu sucesso. Nesse sentido, a presente seção visa descrever as necessidades de negócios que conduzirão as análises de soluções e definição daquela considerada mais adequadas a tais objetivos organizacionais, conforme relação a seguir:

- a) O transporte terrestre de servidores, empregados e colaboradores da Administração é fundamental para que esta própria possa existir e atuar em benefício do cidadão e a descontinuidade desse serviço pode gerar inúmeros prejuízos;
- b) Prestação de serviços com a melhor qualidade e menor custo ao erário, indo ao encontro do determinado pelo caput do art. 8º do Decreto nº 9.287/2018;
- c) Modernização da gestão pública, com a aplicação de tecnologias de gerenciamento, rastreamento e *accountability*, bem como a padronização de dados para incorporação em relatórios abertos à população. Assim o serviço passa a ser ainda mais transparente e hábil para auditorias por parte de qualquer interessado;
- d) Eliminação da centralização dos serviços de transporte em um único fornecedor, reduzindo o risco de descontinuidade e, concomitantemente, aumentando a disponibilidade, abrangência e órgãos atendidos;
- e) Valor-se da ampliação das áreas de atendimento das empresas contratadas, aumentando a capacidade de atendimento e o número municípios atendidos;
- f) Disponibilidade do serviço de forma ininterrupta durante 24h (vinte e quatro horas) por dia, todos os dias, inclusive sábados, domingos e feriados, observada a tolerância a ser estabelecida no Termo de referência;
- g) Pesquisa de preços realizada no momento do surgimento da demanda por meio de ferramenta integradora;
- h) Redução dos requisitos contratação, aproximando-se às regras vigentes do mercado, mas sem abrir mão das ressalvas da Administração, uma vez que serão necessárias apenas as regras que assegurem uma prestação de serviço de qualidade e com segurança, eliminando barreiras restritivas, permitindo maior participação do mercado;
- i) Redução do custo administrativo com a realização de múltiplas licitações limitadas a abrangência estadual, como ocorreu no TáxiGov nacional, em que as regiões metropolitanas eram licitadas separadamente. Com essa nova visão, permite-se uma gestão e fiscalização centralizada na Central de Compras para o atendimento de toda a Administração Pública Federal direta;
- j) Redução dos contratos de transporte administrativo de servidores, empregados e colaboradores da Administração Pública Federal, uma vez que, com a expansão do MobGOV.BR combinado com o que determina o Decreto nº 9.287/2018, mais unidades da administração deixarão de firmar e gerir contratos próprios de locação, contratação de motoristas, limpeza, manutenção, abastecimento, dentre outros, podendo concentrar-se em sua atividade-fim; e
- k) Utilização dos meios vigentes comuns ao mercado privado para a solicitação de corridas particulares via *web* ou aplicativo *mobile*.

#### 3.2. IDENTIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES TECNOLÓGICAS

3.2.1. As necessidades tecnológicas, também chamadas de requisitos da solução de tecnologia, segundo o Corpo de Conhecimento de Análise de Negócios (Guia BABOK v. 2.0), com adaptações, descrevem as características de uma solução que atende aos requisitos do negócio. São desenvolvidas e definidas neste documento após a realização de uma Análise de Requisitos.

3.2.2. Dentre tais requisitos da solução tecnológica, destacam-se os seguintes:

- a) Contratação de solução tecnológica para a operação e a gestão em tempo real e integração com outros sistemas de prestadores, agenciadores e/ou intermediadores de serviços de transporte, por meio de plataforma *web* e aplicativo *mobile*, na modalidade como SaaS (*Software* como Serviço);
- b) A solução tecnológica deverá receber atualizações durante o tempo de uso para se adequar às novidades trazidas pelo mercado e pelas prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte credenciadas e novas necessidades da Administração;
- c) A solução tecnológica deverá ser disponibilizada em aplicação *web* com os navegadores que suportam a linguagem HTML5, especialmente *Google Chrome*, *Microsoft Edge*, *Mozilla Firefox* e *Safari*, e para as versões *mobile* destes navegadores.
- d) A solução deverá dispor de *Application Programming Interface* - API para integração aos sistemas das prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte disponíveis para a região de atendimento do usuário no ato da solicitação deste;
- e) O acesso inicial à plataforma *web* e aplicativo *mobile* devem ser realizados mediante o uso de *login* e senhas pessoais cadastradas;
- f) Apresentação de preços e tempo de atendimento dos fornecedores de transporte disponíveis na localidade no momento da solicitação;
- g) Salvar em relatório o resultado das consultas na solução tecnológica, com registro do usuário que fez a solicitação, data e hora da solicitação e registro de preços e tempo de atendimento dos fornecedores disponíveis;
- h) Possibilidade de inclusão de fornecedores de transporte, por meio de interligação entre sistemas; e
- i) As solicitações do serviço de transporte serão realizadas pelo usuário, que escolherá um dos fornecedores apresentados na busca.

4. ESTIMATIVA DA DEMANDA – QUANTIDADE DE BENS E SERVIÇOS

4.1. A presente seção contém o registro do quantitativo estimado de bens e serviços necessários para a composição da solução a ser contratada, de forma detalhada, motivada e justificada, inclusive quanto à forma de cálculo. Busca-se descrever também os métodos, as metodologias e as técnicas de estimativas que foram utilizados, nos termos do [inciso I do art. 11 da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#).

4.2. ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES

4.2.1. O serviço de transporte terrestre de servidores e colaboradores em atividades administrativas é um serviço comum Administração. Para a estimativa das quantidades, foi feito um levantamento quanto ao histórico de uso do TáxiGov. Tendo em vista que não há um uso consolidado do modelo em todos os estados (vide a indisponibilidade na cidade e região metropolitana de Rio Branco/AC), bem como a não prestação do TáxiGov em parte das regiões metropolitanas e não no interior dos estados, tornou-se necessário ajustar os cálculos da estimativa a ser contratada.

4.2.2. O transporte comum de servidores é um serviço comum às entidades públicas, sendo assim, seu uso guarda certa semelhança entre as entidades, ao que pese as especificidades de cada uma. Percebe-se, também, ao analisar o perfil de uso do TáxiGov que há proporcionalidade na quantidade de servidores em exercício na entidade com a demanda por transporte. Todos os valores e cálculos apresentados nesta seção estão detalhados na planilha SEI 27550292.

4.2.3. É importante ressaltar que, em 2020, ocorreu a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional pelo Ministério da Saúde na [Portaria MS/GM nº 188, de 3 de fevereiro de 2020](#), assim foi utilizado o quantitativo de demanda anual registrada em 2019 no TáxiGov DF, onde não há impacto da pandemia de COVID-19, para chegar ao quantitativo estimado.

4.2.4. Por meio da base de dados do TáxiGov, levantou-se que em 2019 foram realizadas 284.474 (duzentas e oitenta e quatro mil, quatrocentas e setenta e quatro) corridas pela Administração Pública Federal direta no Distrito Federal. E mais, também tendo a distância total percorrida, que foi de 1.839.209,78km (um milhão, oitocentos e trinta e nove mil, duzentos e nove quilômetros e setecentos e oitenta metros), dividindo esta pela quantidade de corridas, calculou-se a distância média de uma viagem, que foi de 6,47km (seis quilômetros e quatrocentos e setenta metros).

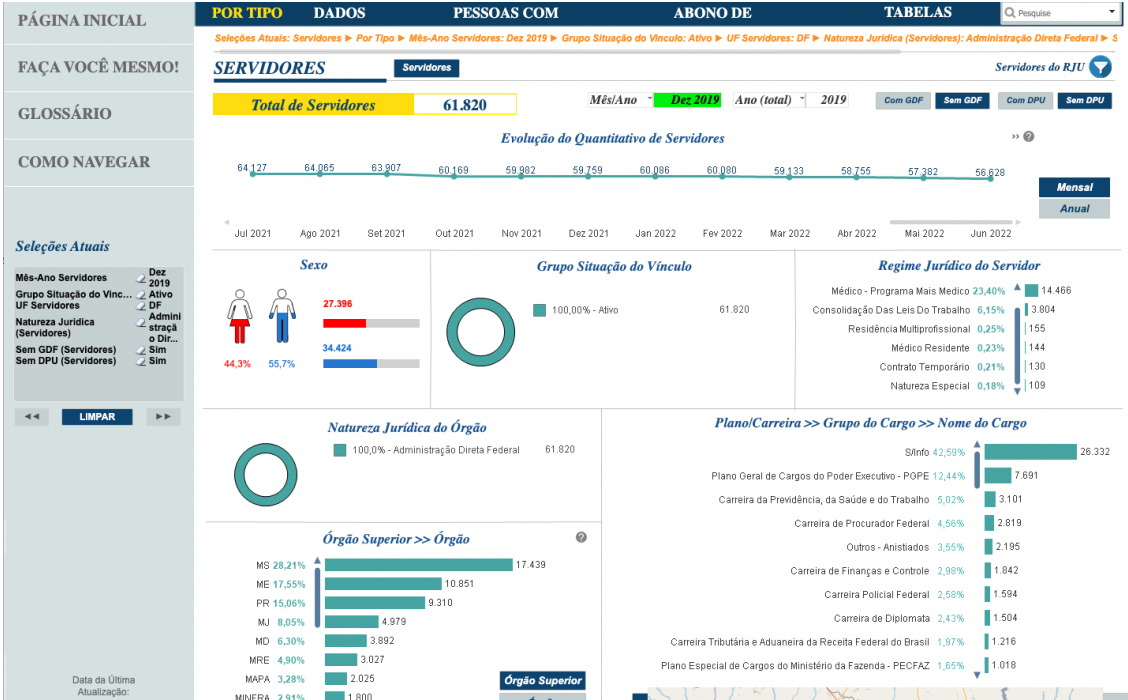
Tabela 1 - Resumo do TáxiGov por empresa em 2019:

EMPRESA	CORRIDAS	QUILOMETRAGEM	VALOR
Shalom	64.231	489.672,23	R\$ 2.051.576,63
MB	385	2.932,00	R\$ 5.180,88
Uber	137.242	850.039,26	R\$ 1.563.547,29
VIP	82.616	496.566,29	R\$ 1.474.600,99
<b>TOTAL</b>	<b>284.474</b>	<b>1.839.209,78</b>	<b>R\$ 5.094.905,79</b>

Fonte: elaboração própria.

4.2.5. Para o ano de 2019, foi feito um levantamento no [Painel Estatístico de Pessoal - PEP](#) do número de servidores da ativa, lotados no Distrito Federal, com natureza jurídica da Administração Pública Federal direta, desconsiderando os servidores do Governo do Distrito Federal e da Defensoria Pública da União (esta última, apesar de integrante da Administração Pública Federal direta, ainda não fazia parte do TáxiGov no referido período), chegando ao total de 61.820 (sessenta e um mil, oitocentos e vinte) servidores.

Figura 1 - Número de servidores no Distrito Federal - 2019:



Fonte: [Painel Estatístico de Pessoal](#).

4.2.6. Com base nessas informações, conclui-se que cada servidor realiza aproximadamente 4,61 (quatro inteiros e sessenta e um centésimos) corridas.

4.2.7. Seguidamente, conhecendo a quantidade média de corridas realizadas por um servidor por ano e a quilometragem rodada média por corrida, levantou-se, pelo [PEP](#), o número de servidores de vínculo ativo em junho de 2022, da Administração Pública Federal direta, os separando por estado, desconsiderando os do GDF, mas agora considerando os da DPU.

4.2.8. O próximo passo foi descobrir quantas corridas previstas para cada unidade da federação, multiplicando-se o número de servidores pelo número médio de corridas por ano realizada por cada servidor. Ao mesmo tempo, sabendo qual a distância média de uma corrida (6,47km), foi possível chegar à quantidade estimada de quilômetros rodados no Mob GOV.BR no período de 12 (doze) meses.

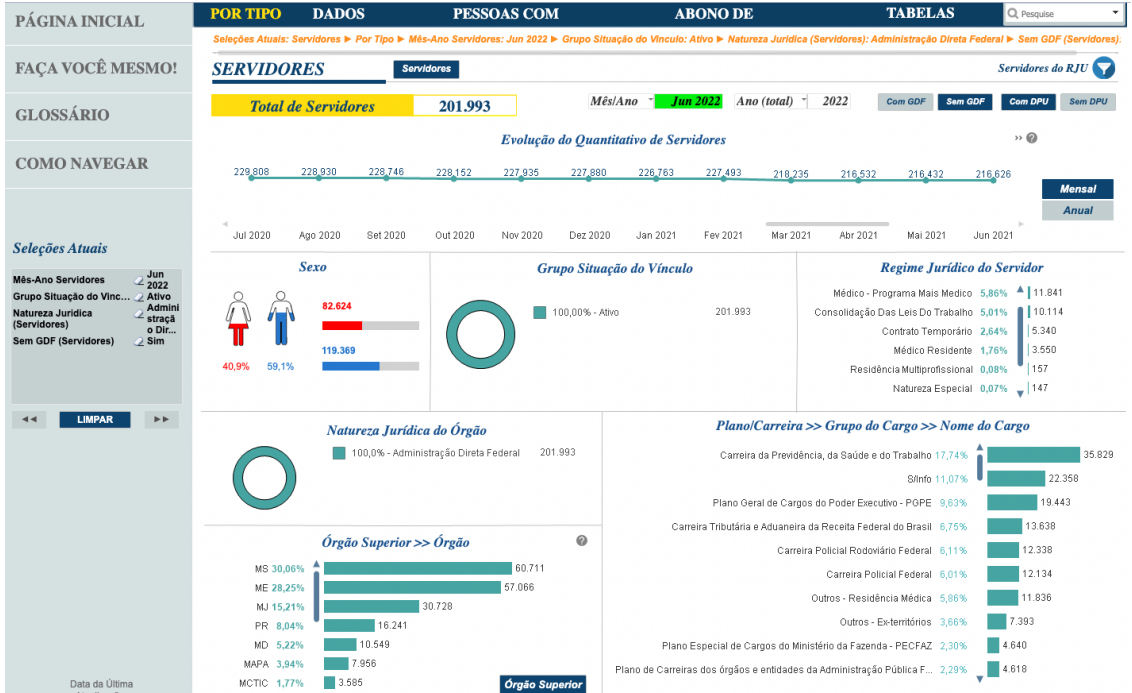
Tabela 2 - Quantidade de servidores por UF em 2022 e estimativas de consumo:

UF	POTENCIAIS USUÁRIOS (2022)*	QUANTIDADE DE CORRIDAS ESTIMADAS	QUILOMETRAGEM ESTIMADA
AC	755	3.480,55	22.519,16
AL	1.484	6.841,24	44.262,83
AM	2.404	11.082,44	71.703,39
AP	7.255	33.445,55	216.392,71
BA	6.169	28.439,09	184.000,92
CE	4.313	19.882,93	128.642,56
DF	57.197	263.678,17	1.705.997,76
ES	1.960	9.035,60	58.460,34
GO	2.856	13.166,16	85.185,06
MA	2.719	12.534,59	81.098,80
MG	8.054	37.128,94	240.224,25
MS	2.848	13.129,28	84.946,45
MT	1.737	8.007,57	51.808,98
PA	5.233	24.124,13	156.083,13
PB	2.353	10.847,33	70.182,23
PE	5.160	23.787,60	153.905,78
PI	1.734	7.993,74	51.719,50
PR	5.892	27.162,12	175.738,92
RJ	39.813	183.537,93	1.187.490,41
RN	2.454	11.312,94	73.194,73
RO	7.750	35.727,50	231.156,93
RR	4.563	21.035,43	136.099,24
RS	6.078	28.019,58	181.286,69
SC	3.575	16.480,75	106.630,46
SE	1.287	5.933,07	38.386,97
SP	15.556	71.713,16	463.984,15
TO	794	3.660,34	23.682,40
TOTAL	201.993	931.187,73	6.024.784,75

Fonte: elaboração própria.

\* Fonte: [Painel Estatístico de Pessoal](#).

Figura 2 - Número de servidores no Brasil - 2022:



Fonte: [Painel Estatístico de Pessoal](#).

4.2.9. Assim, com base nas informações obtidas, estima-se, para o período de 12 (doze) meses, a contratação de um total de 6.024.784,75km (seis milhões, vinte e quatro mil, setecentos e oitenta e quatro quilômetros e setecentos e cinquenta metros) rodados em 931.188 (novecentas e trinta e um mil, cento e oitenta e oito) corridas anuais - valor arredondado para cima.



## 5. ANÁLISE DO MERCADO FORNECEDOR

5.1. Nesta seção pretende-se apresentar os aspectos relacionados ao mercado fornecedor, apontando suas principais características e especificidades.

### LEVANTAMENTO DE MERCADO

#### 5.2. DA PRÁTICA DA TARIFA DINÂMICA NO SEGMENTO SERVIÇOS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL PRIVADO DE PASSAGEIROS BASEADO EM TECNOLOGIA DE COMUNICAÇÃO EM REDE - STIP

5.2.1. Conforme já mencionado, uma das recomendações do [Acórdão nº 1.223/2017 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), com a redação dada pelo [Acórdão nº 771/2018 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#) era para que a Central de Compras considerasse em seus estudos preliminares a possibilidade de contratação de STIP.

5.2.2. Das análises e estudos realizados, conclui-se que o modelo atual do TáxiGov não tem grande aderência ao formato do mercado de transporte por aplicativo, por não possibilitar, de forma simples, a aplicação da chamada tarifa dinâmica.

5.2.3. Atualmente, o mercado de STIP adota a chamada tarifa dinâmica, onde o preço do serviço é definido por algoritmos que consideram um sistema de controle de oferta e demanda, onde quanto mais solicitações e menos motoristas na região e no horário, maior o preço.

**Figura 3** - O ciclo da tarifa dinâmica:



Fonte: Machine. Disponível em <https://machine.global/tarifa-dinamica/>.

5.2.4. A não consideração da tarifa dinâmica na precificação do TáxiGov, além de afastar grandes *players* da disputa, conforme se verá a frente nos relatos das reuniões com o mercado, item 5.5. deste expediente, reduz a disponibilidade de motoristas para atender as demandas oriundas do aplicativo contratado pela Administração. Resultado: a não prestação ou prestação deficiente do serviço contratado.

5.2.5. As tarifas dinâmicas geralmente são adotadas nas seguintes situações: chuvas e tempestade, horário de *rush*, eventos e supermercados.

5.2.6. No formato de tarifa fixa adotado pelo TáxiGov afasta o interesse dos motoristas parceiros da contratada em atender as solicitações da Administração, uma vez que se pode obter melhores ganhos trabalhando em aplicativos que adotem a tarifa dinâmica.

5.2.7. Conforme pesquisa no site de empresas do segmento, pode-se verificar a adoção da tarifa dinâmica para definir sua precificação:

**Figura 4** - Informações sobre a tarifa dinâmica:

## Como funciona

### A demanda por viagens aumenta

Às vezes, há tantas solicitações de viagem que não há carros suficientes para atender à demanda. Isso pode acontecer por mau tempo, hora do rush e eventos especiais podem aumentar muito o número de pessoas que querem solicitar viagens com a Uber.

### Os preços aumentam

Quando a demanda está muito alta, os preços podem aumentar para que haja motoristas parceiros disponíveis para atender a todas as viagens. Esse sistema é chamado de preço dinâmico e permite ao app da Uber continuar a ser uma opção confiável.

### O usuário paga mais ou resolve esperar

Sempre que os preços aumentam por causa do preço dinâmico, o app da Uber informa os usuários. Alguns optam por pagar o valor, enquanto outros preferem esperar alguns minutos para ver se os preços diminuem.



O preço variável é uma ferramenta que tem como objetivo garantir que sempre tenha motoristas disponíveis.

Quando tem muito pedido mas pouco carro em uma região, o preço variável é ativado, multiplicando o valor da corrida. Isso só acontece para que mais motoristas venham para a região atender aos passageiros, e não falte carros.

Antes de pedir a corrida você vai ver uma tela avisando se no momento o preço está variável. Lembrando que o valor varia dependendo da região e da demanda, ou seja, se em determinado momento a tarifa estiver mais alta do que você pretendia pagar, pode ser que depois de alguns minutos ela já volte para o preço original.

**Detalhes**

99POP

**R\$ 10,78**

Adicional variável de combustível	R\$0,76
Taxa por km	R\$3,50
Taxa por minuto	R\$1,56
Tarifa base	R\$1,88
Preço diferenciado	R\$3,08

Outros detalhes

O passageiro pagou **R\$12,90**

A 99 recebeu **-R\$2,12**

Outras taxas **R\$0,00**

Mostrar menos +

E ainda tem mais: a 99 vai seguir acompanhando os reajustes no preço do combustível. Então, pode ficar tranquilo, motorista parceiro. **Quando a gasolina aumentar R\$1,00 ou uma queda no valor do combustível, o Adicional Variável de Combustível vai acompanhar essa mudança.** A 99 vai seguir chegando junto para que você possa manter os seus ganhos!

## Então, por que nos escolher?



### Ofereça seu preço

No inDriver, é você quem decide quanto pagar pela sua viagem. Especifique um preço justo para o seu percurso, receba ofertas dos motoristas e comece a economizar nas viagens!



### Liberdade de escolha

Selecione as melhores ofertas dos motoristas em termos de preços, marca do veículo e tempo de chegada. Sinta a verdadeira liberdade de tomar suas próprias decisões.

Baixar

Fonte: [Uber](#), [99](#) e [inDriver](#).

5.2.8. Como será tratado tratado nos itens 5.3.8. e 5.3.13., manter um prestador único com preço fixo por quilômetro durante toda a vigência do contrato administrativo, ainda que aplicado o reajuste anual, mostra-se desarrazoado e descolado da prática do mercado, principalmente em um com flutuação de preços.

5.2.9. Por fim, é importante mencionar que situação semelhante é encontrada no mercado de passagens aéreas, onde a Administração tem obtido bons resultados na contratação das companhias aéreas mediante credenciamento.

### 5.3. VARIAÇÃO DOS CUSTOS E DO DESCOLAMENTO DO ÍNDICE DE REAJUSTAMENTO CONTRATUAL

5.3.1. Como foi discutido anteriormente no item 2.2.54. e seguintes, o TáxiGov passou por uma expansão a nível nacional, contudo as licitações eram descentralizadas, ou seja, uma por região metropolitana do país, havendo várias empresas distintas, com diferentes sistemas, prestando os mesmos serviços. A primeira problemática que se pode trazer é a respeito dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro apresentado pelas empresas vencedoras das licitações. Traz-se como exemplo, a situação da empresa VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda. no TáxiGov DF.

5.3.2. Em Ofício nº 370/2021/LIC-VIP (21880255), a empresa alegou que o aumento do preço dos combustíveis estaria impactando significativamente na prestação dos serviços:

5. A VIP SERVICE esclarece que, em vista dos aumentos significativos no valor dos combustíveis, o Contrato n. 2/2019 vem sofrendo impactos negativos substanciais. Como resultado destes inegáveis impactos negativos, os prestadores autônomos de serviço (os taxistas) vem encontrando muita dificuldade em realizar o transporte terrestre com o valor atual do quilômetro rodado. Por esse motivo, a contratada, antecipando-se sobre iminentes problemas, comunica a necessidade de restabelecimento do equilíbrio do acordo.

[...]

17. [...] No caso sob análise, atinente ao Contrato nº 2/2019, o fator de desequilíbrio contratual vem a ser o aumento vertiginoso do preço dos combustíveis. Segundo dados de novembro da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), a alta do preço médio da gasolina no país foi de 49,48%, já do etanol foi de R\$ 70,25% no ano.

[...]

22. Nestes termos, a VIP SERVICE vem perante a contratante expor a situação gravosa do desequilíbrio econômico-financeiro da presente relação contratual, diante dos sucessivos aumentos no valor do combustível, fato este que abalou a simetria do Contrato nº 2/2019, tornando ineficaz a continuação da prestação de serviços ora contratada por parte dos prestadores autônomos de serviço (taxistas), pelas razões a seguir expostas.

[...]

23. A VIP SERVICE, na qualidade de agenciadora/intermediadora da prestação de serviço de transporte terrestre repassa ao prestador autônomo de serviço (o motorista) a quota-parte que lhe cabe pelo serviço prestado, em consonância com a proposta vencedora apresentada por ocasião da licitação Ata do Sistema de Registro de Preços nº 2/2019.

[...]

28. Para que haja a manutenção da relação contratual e a devida prestação de serviços com a qualidade e a segurança previstos no edital e no instrumento contratual, faz-se necessário assegurar o pagamento dos serviços dos prestadores autônomos em consonância com a prática do mercado, observando-se as consecutivas altas nos preços dos combustíveis e seus derivados.

29. Neste sentido, é importante lembrar que todos os insumos utilizados diretamente pelos motoristas (i.e., combustível, custos de manutenção dos veículos e pneus, dentre outros) sofreram grandes aumentos desde 2020. Exemplo crase é o aumento do combustível, sendo o aumento acumulado da gasolina apenas até setembro de 39,65% em 12 meses, conforme dados do IBGE.

[...]

47. [...] requer-se o reequilíbrio contratual nos termos já solicitados, com o objetivo de fazer frente aos aumentos acumulados do valor dos combustíveis desde a data da apresentação da proposta vencedora no certame licitatório.

[...]

5.3.3. Em complemento à sua comunicação, a empresa remeteu o Ofício nº 048/2022/LIC-VIP (22373148), no qual trouxe os seguintes argumentos:

3. [...] No caso em comento, é cediço que os altos e sucessivos aumentos que sofreram os combustíveis no último ano, em especial a gasolina e o etanol, afetam a prestação do serviço, pois desde que firmado o contrato, o cenário se modificou drasticamente, como amplamente foi noticiado pela mídia.

4. Dessa forma, todos os elementos apresentados ao longo do processo comprovam a defasagem dos valores inicialmente contratados, não somente o aumento do combustível, mas dos demais insumos (manutenção veicular, mão de obra, valor de veículos, pneus etc.) [...]

- Grifo no original -

5.3.4. O pedido de reequilíbrio econômico-financeiro foi julgado improcedente na Nota Técnica SEI nº 7678/2022/ME (22733312), uma vez que a variação no preço dos combustíveis, insumo aplicado ao preços da contratada de forma indireta, por si só, não é motivo suficiente para o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com fundamento no entendimento do Tribunal de Contas da União no [Acórdão nº 1.604/2015 - Plenário](#).

5.3.5. A empresa apresentou novo pedido de reequilíbrio econômico-financeiro por meio do Ofício nº 110/2022/LIC-VIP (23644622):

8. Ora, é importante ressaltar que no pedido de reequilíbrio a VIP SERVICE havia esclarecido que o cerne da questão recaía sobre a dificuldade dos taxistas em permanecer atendendo ao contrato com o preço do quilômetro rodado defasado: [...]

Quer dizer, diante de possível descadastramento dos motoristas do TaxiGov em virtude da baixa remuneração incapaz de fazer frente ao valor dos combustíveis, é inevitável a preocupação sobre o problema pela VIP SERVICE, uma vez que **sem motoristas, não há serviço a ser prestado**.

[...]

17. Com o exposto e com atenção à demonstração pormenorizada dos valores históricos e atuais da atividade nas planilhas em anexo, tem-se por fato superveniente o aumento dos preços dos insumos variáveis do custo da atividade. Quer dizer, se antes foi indicado apenas o aumento do combustível, neste momento é possível perceber que o país tem passado por **significante alta de preços em diversos aspectos, mas não só isso, a alta de preços foi tamanha a ponto de ultrapassar o valor concedido a título de reajuste contratual, desfazendo-se a simetria do acordo**.

18. Ademais, cumpre à VIP SERVICE indicar que vem sofrendo inúmeros prejuízos em razão da defasagem do preço do contrato. Isso porque **a empresa tem recebido alto volume de reclamações do serviço e acusações de descumprimento contratual porque os motoristas constantemente têm se recusado a atender as solicitações advindas de lugares distantes ou realizadas em determinados horários, bem como cancelado diversos pedidos**.

[...]

- Destaques no original -

5.3.6. Novamente o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro foi julgado improcedente. Na Nota Técnica SEI nº 12961/2022/ME (23644847), foi mantido o entendimento de que o aumento dos custos de um insumo não seria motivo suficiente, que o impacto do aumento do combustível sobre o valor total dos custos era inferior ao reajuste devido pelo índice previsto pelo contrato, bem como o valor abaixo do mercado não é justificativa para o reequilíbrio, como se observa do [Acórdão nº 2.795/2013 - Plenário](#):

[...] o valor do contrato abaixo do mercado não é causa suficiente para seu reequilíbrio econômico-financeiro, uma vez que esse quadro pode decorrer, por exemplo, de estratégia empresarial ou das condições oferecidas na licitação, não configurando necessariamente a existência das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993.

5.3.7. Ainda da Nota Técnica retro, cita-se:

6.16.32. O reequilíbrio deve ser utilizado apenas para recompor as condições iniciais do contrato e não para corrigir os erros de uma proposta mal formulada. O fornecedor não pode aproveitar este momento para majorar todos os outros itens que compõem o valor final da proposta/contrato. E, pela nossa análise, nos números apresentados pela empresa VIP, conforme planilhas, percebe-se, inclusive, que a empresa está majorando o seu lucro, o que não pode acontecer.

6.16.33. Como visto, a requerente se utiliza da variação da gasolina para solicitar o reequilíbrio. No entanto, se ampara majoritariamente no aumento dos custos fixos para justificar a dissimetria do acordo. Atitude que vai de encontro às premissas do empreendimento e do risco do negócio. Não pode neste momento de execução contratual a contratada inserir ou majorar outros custos que não dimensionados na proposta, tais como a depreciação e o lucro da empresa.

[...]

5.3.8. Os presentes termos foram trazidos a este Estudo Técnico Preliminar para apresentar que a atual modalidade de preços do TáxiGov, preço do quilômetro rodado, vem trazendo dificuldades às prestadoras do serviço. Por mais que o entendimento de que apenas o aumento do combustível não seja fator que justifique o reequilíbrio econômico-financeiro, percebe-se o seu impacto sobre a qualidade da prestação do serviço, como demonstrado no Despacho CGSEC 22010528:

[...] percebe-se uma piora considerável, principalmente no mês de janeiro (dados até 26/01) em relação aos demais, e é possível perceber uma queda na quantidade de corridas realizadas ao mesmo tempo que houve aumento na quantidade de canceladas, fatores que fizeram com que a porcentagem de janeiro (13%) seja o dobro da de dezembro (6%).

5.3.9. Situação análoga ocorreu no âmbito do TáxiGov RS, em que esta Central de Compras foi notificada pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC (19131021) a respeito de descumprimentos por parte da empresa Tele Táxi Cidade Ltda., vencedora da Ata de Registro de Preços nº 6/2021 - Pregão Eletrônico nº 16/2020 (13557733), em especial quanto a região de atendimento.

5.3.10. Sob os mesmos argumentos do aumento dos custos para a prestação dos serviços, a empresa trouxe no expediente SEI 20252961 pedido de revisão dos preços:

Ocorre que desde a data de assinatura da contratação, o preço do combustível, teve um aumento de 73%, o que está, realmente, inviabilizando a prestação de serviços contratada.

É em razão deste aumento do preço dos combustíveis, associado ao preço previsto no contrato, como remuneração pelo quilômetro rodado, está ocasionando a recusa da CONTRA-NOTIFICANTE, em assinar os contratos, isto em razão da manifestação dos veículos a ela associados, quanto a impossibilidade econômica do cumprimento do contratado.

Assim a justificativa da CONTRA-NOTIFICANTE é essa e baseia-se em uma situação fática, qual seja, a real impossibilidade de cumprimento do contratado, face ao prejuízo econômico que teria, caso os contratos fossem assinados.

[...]

De qualquer sorte, a pretensão da CONTRA-NOTIFICANTE, sempre foi cumprir o contratado, razão pela qual, pleiteia, como previsto no contrato, que sejam revistos os valores.

Nos termos da cláusula 6.5 do contrato havido entre as parte, pretende a CONTRA-NOTIFICANTE que sejam revisados os valores constantes na cláusula 2ª da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 06/2021, sendo majorados no mesmo percentual do aumento do preço dos combustíveis, 73% (setenta e três por cento).

Assim, além de responder a NOTIFICAÇÃO encaminhada, serve a presente CONTRA-NOTIFICAÇÃO para dar-lhe ciência da situação narrada, visto que caso não ocorra adequação pretendida, na forma supra, ficará a CONTRA-NOTIFICANTE, efetivamente impossibilitada de cumprir o contrato.

Manifesta, mais uma vez a CONTRA-NOTIFICANTE seu interesse em, com as adequações requeridas, manter a contratação.

Caso não ocorram as adequações, pretende a CONTRA-NOTIFICANTE [sic], seja aplicado o previsto na cláusula 6.5, sendo a mesma liberada do compromisso assumido, sem aplicação de quaisquer penalidades.

[...]

5.3.11. O referido pedido foi indeferido, conforme análise realizada na Nota Técnica SEI nº 56085/2021/ME (20497222):

12. Cumpre colacionar alguns argumentos a respeito da impossibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro em **atas de registro de preços**.

12.1. Há entendimento firmado pela Advocacia Geral da União a respeito da inaplicabilidade do reequilíbrio econômico-financeiro em atas de registro de preço. [...]

13. Além disso, conforme já apresentado na Nota Técnica nº 54767/2021/ME (SEI 20287012), o combustível é apenas um dos insumos e o fornecedor não traz em sua resposta qual é o impacto desse insumo na prestação do serviço. Além disso, a análise do reequilíbrio econômico-financeiro não pode ficar restrito a apenas um dos insumos utilizados para a prestação do serviço. É nesse sentido o entendimento do Tribunal de Contas da União [...].

14. Por fim, destaca-se que a notificação enviada em 03/12/2021 tinha por finalidade oportunizar ao fornecedor que demonstrasse a impossibilidade de prestar os serviços com o preço atualmente registrado, tendo em vista a mudança/alteração das **condições/preços de mercado**. Contudo, o fornecedor não demonstra em nenhum momento se essas condições foram alteradas.

[...]

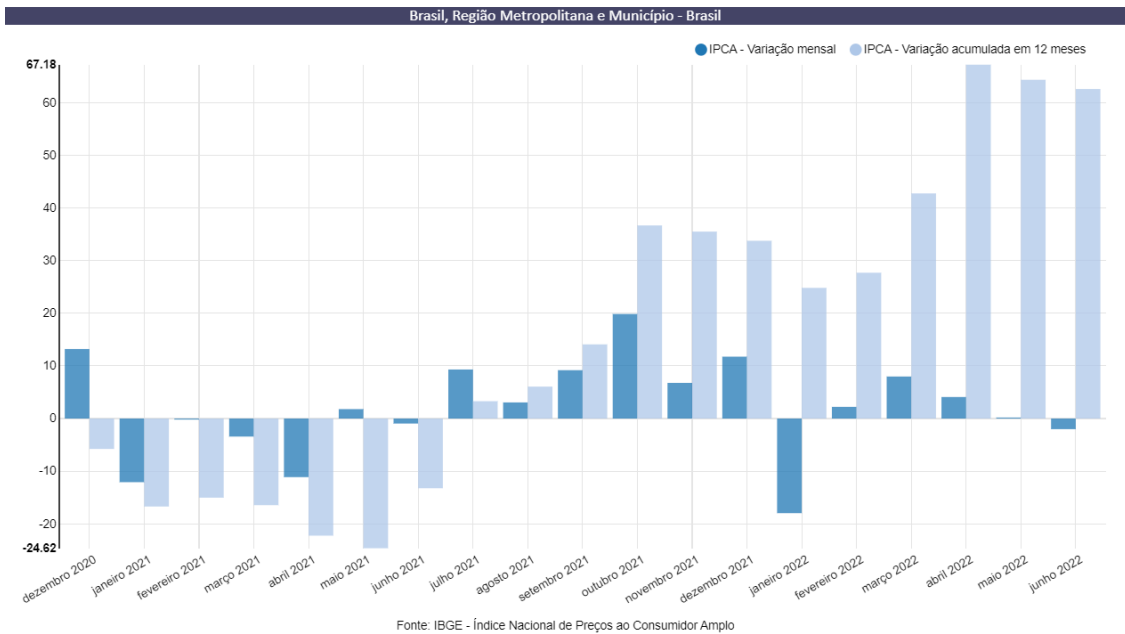
- Destaques no original -

5.3.12. Assim, em decorrência de tal situação, fez-se necessário realizar nova licitação para o TáxiGov RS (19973.103854/2022-91). Também estão sendo novamente licitados o TáxiGov MG (19973.103078/2022-20) e TáxiGov MT (19973.105240/2022-44), uma vez que a empresa VIP Service Club Locadora e Serviços Ltda., vencedora das respectivas Atas, informou o seu não interesse em prorrogar os contratos vigentes, nem aceitar a adesão de novas contratantes.

5.3.13. Sob a mesma ótica, a manutenção de um único fornecedor pode trazer riscos à execução do serviço, como se depreende dos fatos ocorridos com a empresa KGA Desenvolvimento e Tecnologia EIRELI, vencedora da: i) Ata de Registro de Preços nº 5/2020 - Pregão Eletrônico nº 5/2020 - TáxiGov Salvador/BA (12197060); ii) Ata de Registro de Preços nº 12/2020 - Pregão Eletrônico nº 17/2020 - TáxiGov Porto Velho/RO (12368929); iii) Ata de Registro de Preços nº 3/2021 - Pregão Eletrônico nº 14/2020 - TáxiGov Natal/RN (12929400); iv) Ata de Registro de Preços nº 4/2021 - Pregão Eletrônico nº 20/2020 - TáxiGov Campo Grande/MS (13046504); v) Ata de Registro de Preços nº 5/2021 - Pregão Eletrônico nº 1/2021 - TáxiGov Recife/PE (13302843); vi) Ata de Registro de Preços nº 9/2021 - Pregão Eletrônico nº 6/2021 - TáxiGov Belém/PA (15136462); e vii) Ata de Registro de Preços nº 10/2021 - Pregão Eletrônico nº 07/2021 - TáxiGov Fortaleza/CE (15136787); que foi penalizada com o impedimento de licitar e contratar com a União pelo período de 5 (cinco) anos (17262122).

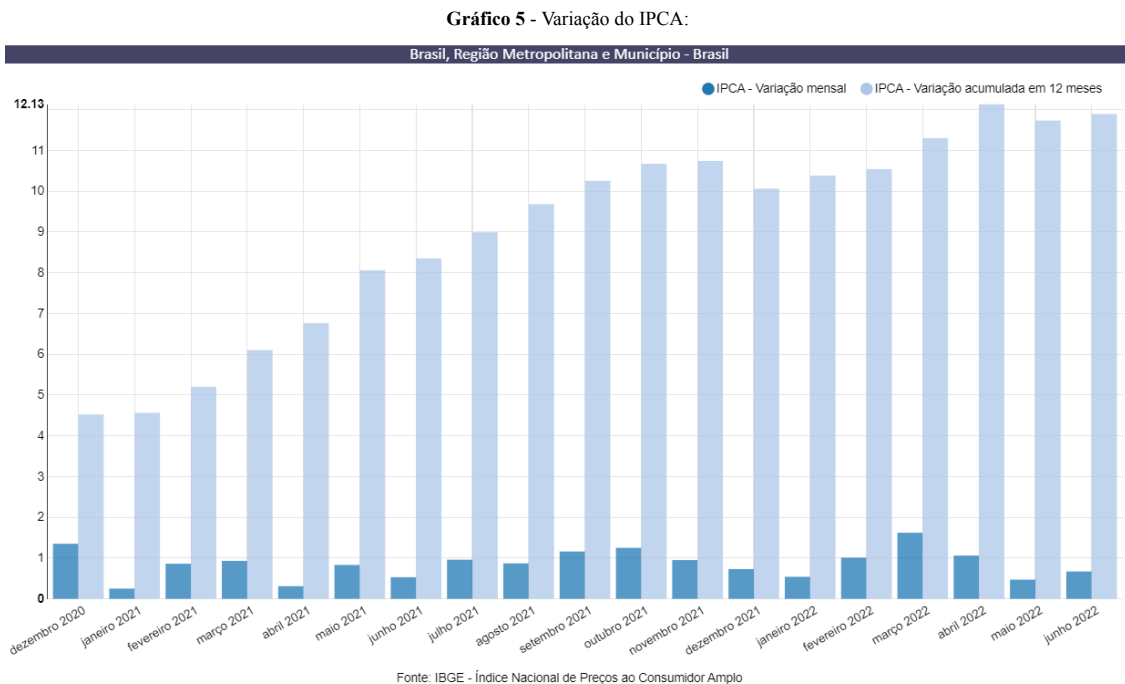
5.3.14. Com o objetivo de evidenciar a constante flutuação de preços, é reproduzido no gráfico abaixo os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE relativos ao preço do subitem TRANSPORTE POR APLICATIVO - 5101051, integrante do item TRANSPORTE do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA [\[5\]](#) [\[6\]](#).

**Gráfico 4 - Variação do subitem TRANSPORTE POR APLICATIVO - 5101051 - do IPCA:**



5.3.15. Verifica-se nos dados variações mensais de quase 20% (vinte por cento) nos preços, tanto para mais (outubro/2021) quanto para menos (janeiro/2022). Nos dados acumulados, verifica-se uma variação acumulada nos últimos 12 (doze) meses de até 67,18% (sessenta e sete inteiros e dezoito centésimos percentuais).

5.3.16. O gráfico abaixo traz a variação do IPCA no mesmo período. Nele, é possível identificar a enorme variação entre a variação do índice total e o preço do transporte por aplicativo.



5.3.17. Com o objetivo de corroborar os dados e buscar a origem de tamanha variação no período, também foram extraídos dados dos subitens do IPCA relacionados ao custo de propriedade de um veículo. O objetivo é demonstrar que a variação do custo do transporte por aplicativo está relacionado ao custo da propriedade do veículo, já que o formato da prestação se baseia o credenciamento de trabalhadores autônomos para trabalhar vinculados aos intermediadores [7].

Gráfico 6 - Variação dos subitens do IPCA relacionados ao custo de propriedade do veículo:

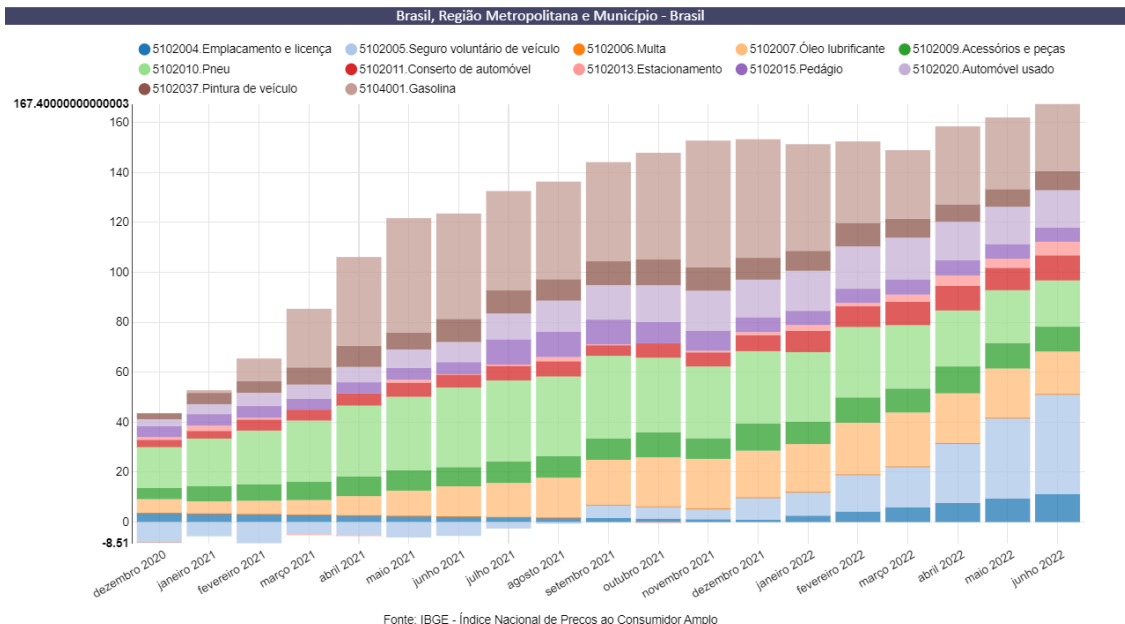
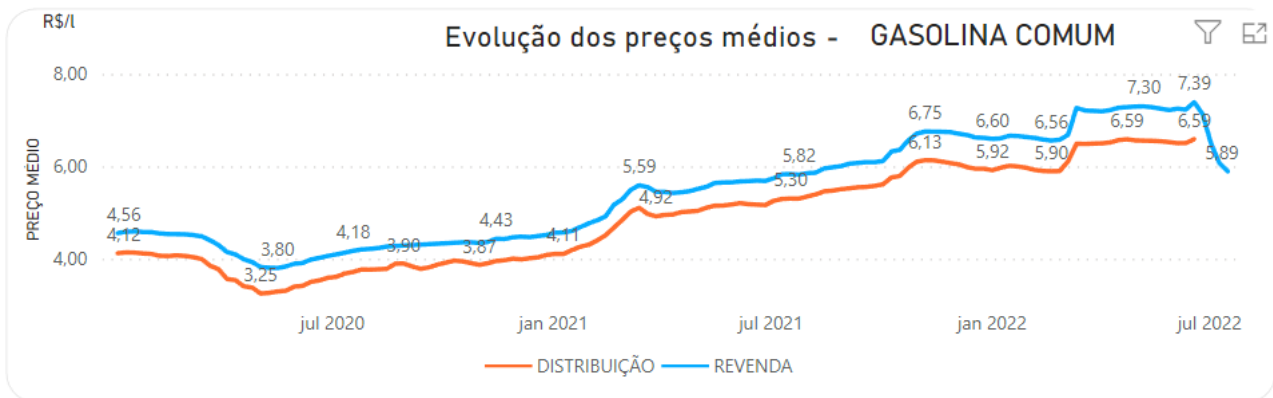


Gráfico 7 - Variação dos preços de combustíveis:



Fonte: [Painel dinâmico - Preços de Revenda e distribuição de combustíveis disponibilizado pela Agência Nacional de Petróleo.](#)

- 5.3.18. Transferir todo esse risco de variação de preços para o mercado tende a afastar eventuais interessados em firmar contratos com a Administração.
- 5.3.19. Para se ter uma ideia do impacto da variação para o projeto TáxiGov, desde janeiro de 2020, a Central de Compras realizou 29 (vinte e nove) compras centralizadas no âmbito do Projeto TáxiGov, com 504 (quinhentas e quatro) participações de outros órgãos/entidades. Dessas licitações, atualmente há 129 (cento e vinte e nove) contratos ainda vigentes que foram afetados pelos aumentos de custos.
- 5.3.20. Poder-se-ia argumentar que a solução para tal variação seria a promoção do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, consoante [alínea "d" do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/1993](#). Porém tal procedimento seria dotado de pouca eficiência já que demandaria a movimentação da Administração para análise e praticamente um pedido de reequilíbrio por mês, muitas vezes e quem em sua maioria seriam julgados improcedentes pelo fato do aumento no custo do referido insumo não se caracterizar, por si só, *fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado*, conforme [item 9.2.4. do Acórdão nº 1.431/2017 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), bem como o apresentado no item 5.3.1. deste Estudo.
- 5.3.21. Assim, a tarifação dinâmica também viabiliza o repasse ao usuário final de aumentos de custos de forma mais célere na prestação do serviço o que, inclusive, vem acontecendo de forma significativa nos últimos meses, conforme demonstrado.
- 5.3.22. Conclui-se que o mercado de transporte de aplicativo se enquadra no conceito de mercado fluido, hipótese em que há uma flutuação constante do valor da prestação do serviço, como definido pelo [inciso III do art. 79 da Lei nº 14.133/2021](#).
- 5.3.23. Ademais, a contratação de prestação de serviço de transporte por prestador único por meio da modalidade pregão eletrônico resulta em um alto risco de descontinuidade do serviço causado pela dependência desse prestador, conforme já apresentado neste Estudo.
- 5.3.24. No final, a modelagem atual do serviço de transporte acaba por ela mesmo limitar a rede de possíveis prestadores, agenciadores e/ou intermediadores de serviços de transporte já que vai se sagrar vencedora a empresa que ofertar o menor valor para o quilômetro rodado, resultando, por óbvio, em uma necessidade de redução de custos para obter lucro na prestação do objeto. Como o principal custo das agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte é o valor repassado ao motorista, essa redução no repasse resultará em desinteresse por parte dos motoristas autônomos em se filiar ou, mesmo filiados, em atender às solicitações no sistema da empresa contratada.
- 5.3.25. Pelo exposto, a tem-se o seguinte diagnóstico:
- a) O atual modelo limita a participação de parte do segmento de Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede - STIP, um dos ramos que devem ser considerados para atendimento da necessidade da Administração, por ser enquadrado como mercado fluido, onde há uma variação constante de preços;
  - b) O formato atual de contratação, por preço fixo por quilômetro rodado, não se alinha perfeitamente com a prática do segmento STIP, onde é adotada a tarifação dinâmica, resultando em uma prestação de serviços deficiente devido à pequena disponibilidade de motoristas credenciados, motivo pelo qual os maiores *players* desse segmento não se interessaram pelo projeto TáxiGov;
  - c) O formato atual de contratação, por preço fixo por quilômetro rodado, impede o repasse imediato dos constantes aumentos de custos de propriedade de veículos, onde estão os principais gastos em insumos do serviço; e
  - d) O formato atual traz riscos decorrentes da centralização dos serviços em um único fornecedor e sua sustentabilidade ao longo do tempo, conforme apontado pelo [Acórdão nº 1.223/2017 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), com a redação dada pelo [Acórdão nº 771/2018 - Plenário do](#)



[Tribunal de Contas da União](#) e posteriormente confirmado pelos dados trazidos nesses estudos.

#### 5.4. CONTRATAÇÕES SIMILARES

5.4.1. Visando evoluir o modelo de contratação do objeto, a equipe de planejamento realizou uma análise de mercado pela pesquisa de contratações em outros órgãos e entidades sujeitos às regras de contratações de direito público e que não fossem idênticas ao modelo adotado pelo TáxiGov.

5.4.2. Foram encontradas as seguintes contratações:

ÓRGÃO/ENTIDADE	PROCESSO
EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO	Credenciamento nº 003/LALI-5/SEDE/2018 (27549952).
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF	Edital de Credenciamento nº 0001/2019 - 7074.01.1743.0/2019 (27549964).
PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRÁS	Oportunidade nº: 7002570738 (27549978).
EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA - EPL	Edital de Credenciamento nº 14/2020 (27549993).

5.4.3. Para cada contratação acima, buscou-se a análise dos documentos licitatórios que instruem cada processo e o agendamento de reunião para troca de experiências e dúvidas que eventualmente permaneçam sobre a contratação.

5.4.4. Abaixo, reproduz-se os relatos de cada reunião e as informações obtidas.

#### 5.4.5. EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO

5.4.5.1. Os documentos obtidos do Credenciamento nº 003/LALI-5/SEDE/2018 instaurado pela INFRAERO constam no arquivo SEI 27549952.

<b>Modalidade</b>	Compra direta efetivada por meio de credenciamento, conforme a <a href="#">Lei nº 13.303/2016</a> e o <a href="#">Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero - RILCI</a> .
<b>Medição (formato de pagamento)</b>	Os preços a serem pagos pela INFRAERO serão aqueles de mercado, de acordo com o valor informado pelo aplicativo no momento do acionamento do pedido.
<b>Critério de seleção</b>	Será realizada pelo usuário no momento da necessidade de deslocamento.
<b>Empresas contratadas</b>	Não houve seleção de plataforma integradora ou qualquer outra que promovesse a pesquisa de preços.

5.4.5.2. Embora tenha sido solicitada reunião para esclarecimento e troca de experiências (e-mail SEI 27550005) não houve retorno por parte do órgão para agendamento.

#### 5.4.6. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF

5.4.6.1. Os documentos obtidos do edital de Credenciamento nº 0001/2019 - 7074.01.1743.0/2019 instaurado pela CEF constam no arquivo SEI 27549964.

<b>Modalidade</b>	Compra direta efetivada por meio de Credenciamento, conforme a <a href="#">Lei nº 13.303/2016</a> e o <a href="#">Regulamento de Licitações e Contratos CAIXA - RLCC</a> .
<b>Medição (formato de pagamento)</b>	Os preços a serem pagos pela CAIXA serão aqueles de mercado, de acordo com o valor informado pelo aplicativo no momento do acionamento do pedido.
<b>Critério de seleção</b>	Será realizada pelo usuário no momento da necessidade de deslocamento.
<b>Empresas contratadas</b>	Não houve seleção de plataforma integradora ou qualquer outra que promovesse a pesquisa de preços.

5.4.6.2. Em reunião realizada com integrantes da Caixa Econômica Federal (Antônio de Pádua, Beatriz Hirata, Fabiano Justino Cardoso, Jorge Medeiros Junior, Jouse Alvarenga Rocha e Nader Rosselli) e integrantes da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia (Caio Castelliano, Lara Brainer e Pedro Castro) no dia 11 de maio de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- A contratação teve por base o mesmo processo realizado pela INFRAERO, mas fizeram ajustes para um credenciamento de modelagem diversa.
- Não há empresas integradoras, intermediárias ou metabuscadores que unifiquem todas as credenciadas em um único sistema.
- Possuem regras mínimas de credenciamento, tais como atender pelo menos cinco municípios com quinhentos mil habitantes e ter o sistema aprovado em PoC.
- No época da reunião, apenas a empresa Uber do Brasil Tecnologia Ltda. permanecia credenciada, mas havia planejamento de nova licitação.
- Possuem regras internas para o uso do credenciamento (trajetos de até cem quilômetros ou que a credenciada não tenha motoristas disponíveis) ou dos contratos tradicionais de transporte (demais casos).
- Está definida em normativo interno a responsabilidade do usuário em fazer a cotação e escolher a prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte com o menor preço para o deslocamento.
- Também está definida em normativo interno a responsabilidade do superior do usuário em observar o uso regular e correto do transporte, inclusive por meio de ateste das corridas realizadas.
- Todas as corridas são atestadas em sistema próprio da Caixa Econômica Federal e não nos sistemas das credenciadas.
- O faturamento dos serviços por parte da Uber do Brasil Tecnologia Ltda. se dá por meio de nota de débito em um valor global de todas as corridas realizadas.

#### 5.4.7. PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS

5.4.8. Os documentos obtidos da Oportunidade nº: 7002570738 instaurado pela PETROBRAS constam no arquivo SEI 27549978.

<b>Modalidade</b>	Licitação pelo modo de disputa aberto
<b>Medição (formato de pagamento)</b>	Os preços a serem pagos pela CREDENCIANTE serão aqueles de mercado, de acordo com o valor informado pelo aplicativo no momento do acionamento do pedido.

<b>Modalidade</b>	Licitação pelo modo de disputa aberto
<b>Critério de seleção</b>	A disputa é feita por meio de buscador contratado. Valor fixo por corrida efetivamente realizada e atestada.
<b>Empresas contratadas</b>	Mobilidade Urbana Tecnologia Ltda. (MobiCity)

5.4.8.1. Em reunião realizada com integrantes da PETROBRAS (Bruno Avelar Rangel, Fernando Henrique Dib, Lidiane Souza da Silva, Ricardo Capello de Souza e Rodrigo Marouvo Pires) e integrantes da Central de Compras (Hélio Souza de Oliveira, Pedro Castro e Ricardo França de Brito) no dia 20 de julho de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- A PETROBRAS informou que possui três contratações: *i*) locação de veículos com motorista; *ii*) contratos de táxi por quilômetro; e *iii*) empresa comparadora com a contratação das empresas que prestam o serviço de transporte. Na ausência de um funcionando, tem outras formas de cobertura.
- No caso do contrato por valor por quilômetro, a empresa de táxi tem tido dificuldades em conseguir motoristas parceiros e o reajuste é anual.
- No caso do comparador, o contrato é com a MobiCity e a PETROBRAS que realizou as contratações das empresas que realizam o transporte (com os modais: preço dinâmico das STIPs, valor da tarifa no caso de táxis ou valor do quilômetro nos outros modais).
- Estão estudando formas de contratação de empresas que realizam acordos e negociações com as prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras, que obtém benefícios maiores que a PETROBRAS conseguiria por meios próprios, seguindo o que normalmente ocorre no ramo de hospedagens.
- A contratada deve fazer integração com a interface da MobiCity.
- São expedidos relatórios operacionais (identificação dos usos) e financeiros (encaminhado pela MobiCity).
- A MobiCity recebe por cada corrida efetuada em sua plataforma e as corridas efetuadas são pagas às empresas, que normalmente cobram por nota de débito.
- Não há uma pesquisa de vantajosidade, mas a equipe da PETROBRAS entende que o valor da empresa integradora é menor que: *i*) a variação entre as credenciadas; ou *ii*) os custos de ter uma pessoa que manualmente faz o encaminhamento da demanda para a empresa com o menor valor.

5.4.8.2. Cabe destacar que foi localizado o Edital da Oportunidade nº 7003855648 (27562345), que trata de nova contratação para serviços de agenciamento de mobilidade corporativa por meio de solução que integra, de forma tecnológica, diferentes provedores por intermédio de uma única plataforma. Tendo em vista que este não se encontra finalizado, será utilizada a contratação anterior como base.

#### 5.4.9. EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA - EPL

5.4.9.1. Os documentos obtidos do Credenciamento nº 14/2020 instaurado pela EPL constam no arquivo SEI 27549993.

<b>Modalidade</b>	Compra direta efetuada por meio de Credenciamento, conforme a <a href="#">Lei nº 13.303/2016</a> e o <a href="#">Regulamento Interno de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação da EPL</a> .
<b>Medição (formato de pagamento)</b>	Valor do mercado, de acordo com o valor informado pelo aplicativo no momento do acionamento do pedido
<b>Critério de seleção</b>	Será realizada pelo usuário no momento da necessidade de deslocamento.
<b>Empresas contratadas</b>	Não houve seleção de plataforma integradora ou qualquer outra que promovesse a pesquisa de preços.

5.4.9.2. Em reunião realizada com integrantes da EPL (Ana Lília Lima dos Santos, André Vieira Ferreira, Breno Almeida Souza e Sheila Silva Rodrigues) e integrantes da Central de Compras (Hélio Souza de Oliveira, Pedro Castro e Ricardo França de Brito) no dia 26 de julho de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- Há o credenciamento das empresas prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte, diferentemente da PETROBRAS que realiza várias licitações distintas, mas a EPL não possui uma integradora, intermediadora ou metabuscador. Sua atuação é semelhante à Caixa Econômica Federal.
- Não há estudos aprofundados de vantajosidade ou não do não uso de empresa de cotação de preços entre as credenciadas, pois no momento da contratação da empresa Uber, já havia a comprovação de economia na mudança da modalidade anterior (semelhante ao TáxiGov).
- Tratou da situação em que a fiscalização (pessoa responsável por verificar as cotações manuais pelos usuários) poderia ser mais cara que a própria economia (uso de ferramenta integradora ou semelhante) ou a complexidade em exigir ao usuário para que tire fotos da pesquisa de preços para comprovar a execução do menor preço e a posterior fiscalização de cada corrida.
- A necessidade da EPL é que o atendimento fosse nacional, por isso a evolução do modelo.
- Há a permissão do uso de modalidades distintas a depender do cargo do usuário (Uber X ou Uber Black), substituindo os carros executivos.
- Na época da contratação da EPL, o mercado de integradores era pequeno, só sendo localizada a empresa MobiCity.
- Não há a função de ateste no modelo adotado pela EPL. O usuário é responsável pelo seu uso, não sendo localizado, até o momento, problemas por parte de gestão (casos pontuais podem ser verificados mediante os relatórios da credenciada).

#### 5.5. ANÁLISE DE MERCADO

5.5.1. Conforme necessidade descrita combinada com as informações obtidas com outros órgãos entidades, o objeto a ser contratado envolve duas *macroetapas*: *i*) a comparação e registro dos preços no momento da solicitação; e *ii*) o serviço de transporte por aplicativo.

5.5.2. Por esse motivo, houve a necessidade de análise e *benchmark* com dois segmentos do mercado de transporte por aplicativo: *i*) o de plataformas de gestão e comparação de preços de transporte; e *ii*) o ramo de aplicativos de transporte.

#### 5.5.3. PLATAFORMAS DE GESTÃO E COMPARAÇÃO DE PREÇOS DE TRANSPORTE

5.5.3.1. No segmento de plataforma de gestão e comparação de preços foram localizados os seguintes fornecedores: Banco do Brasil S.A., BTM Viagens Gestão e Operação de Viagens Ltda. (VOLL), Clutch Informação e Tecnologia - EIRELI (VAH), ENVISION Serviços e Soluções em Informática S.A., Flytour Business Travel Viagens e Turismo Ltda., Google Brasil Internet Ltda., Mobilidade Urbana Tecnologia Ltda. (MobiCity), Urbancity Tecnologia do Brasil EIRELI (Tripee) e Wexp Soluções Digitais Ltda.

#### 5.5.3.2. BANCO DO BRASIL S.A.

5.5.3.3. Em reunião realizada com integrantes do Banco do Brasil S.A. (Cassiane Lopes Ferreira Alves, Maciel Thomaz da Silva, Sergio Augusto Planelis Junior e Wladimir Alves de Oliveira) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 8 de março de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- Entre as várias reuniões realizadas com o Banco do Brasil, esta última tratou sobre o sistema Spid, que é a ferramenta de intermediação de fornecedores de transporte desenvolvida pelo banco. Para acesso a maiores informações do sistema, foi necessária a assinatura de um Termo de Sigilo.

- b) A forma de oferecimento do Spid não difere dos demais intermediadores, em especial no que tange à seleção e relacionamento comercial entre o intermediário, os fornecedores de transporte, ao faturamento de valor integral do transporte e da intermediação em favor do intermediário.
- c) Foi informado pelo banco que seria impossível a Central de Compras ter acesso apenas à ferramenta de intermediação e realizando seus próprios credenciamentos.
- d) A disponibilização do Spid ocorreria de forma gratuita, mas o Banco do Brasil que seria o responsável pelos credenciamentos.
- e) Foi tratado também, sobre como juridicamente poderia se dar a relação entre a Central de Compras e o Banco do Brasil, já que não haveria cobrança pelo uso do sistema, mas o banco remeteria as notas de débito. Não se chegou a uma conclusão do formato jurídico de um serviço gratuito, mas há a relação de pagamentos ao Banco do Brasil, que repassaria o valor às empresas prestadoras.
- f) Nota-se que a dinâmica proposta pelo Banco do Brasil por meio do Spid expõe a Administração aos mesmos riscos observados nos demais intermediadores, ou seja, não possui a governança quanto às regras do credenciamento e quais empresas credenciadas, o que torna a seleção desta solução como inadequada diante das possibilidades mapeadas.

#### 5.5.3.4. *BTM VIAGENS GESTÃO E OPERAÇÃO DE VIAGENS LTDA. (VOLL)*

5.5.3.5. Em reunião realizada com integrante da BTM Viagens Gestão e Operação de Viagens Ltda. (VOLL) (Victor Rodrigues Rocha) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim e Luís Guilherme Izycki) no dia 13 de dezembro de 2021, destacam-se os seguintes pontos:

- a) A empresa relatou que atualmente atua exclusivamente como intermediador de transporte, sendo impossível a inclusão de gestão de frota como parte do objeto oferecido. Dentro da atuação como intermediador, a Voll relata que o modelo de negócio oferecido é a intermediação completa, onde não há possibilidade de a contratante realizar um credenciamento de fornecedores de transporte ou ter qualquer gerência sobre estes.
- b) Foi apontado que a solução tecnológica pelo fornecedor oferecida é pouco adaptável, uma vez que, apesar de desenvolver o próprio sistema, a Voll trata-se de uma empresa de intermediação de transporte e não de uma desenvolvedora de sistema.

5.5.3.6. Em mensagem eletrônica encaminhada em 16 de agosto de 2022 pelo Team Leader - Sales da empresa Voll, o senhor Victor Rocha (e-mail SEI 27550032), a Central de Compras foi informada que a empresa não participará do processo licitatório:

Agradeço pelo convite, mas infelizmente não poderemos participar por questões técnicas.  
[...]

#### 5.5.3.7. *CLUTCH INFORMAÇÃO E TECNOLOGIA - EIRELI (VAH)*

5.5.3.8. Em reunião realizada com integrante da Clutch Informação e Tecnologia - EIRELI (VAH) (Marcio Bern) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 11 de março de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) O fornecedor informou que atua no mercado de metabuscadores voltados ao segmento de mercado de B2C (empresa para consumidor).
- b) A atuação da empresa é restrita a este mercado, no entanto, está previsto para o segundo semestre de 2022 a expansão da solução de metabuscador para clientes corporativos.
- c) Foi destacado pelo fornecedor que hoje não há acordo para interligação do sistema da VAH, com a Uber, por outro lado, a VAH possui relacionamento com a 99 e a Wappa.
- d) A VAH demonstrou interesse em uma eventual licitação, destacando que é possível um investimento para preparar a solução voltada a clientes corporativos antes do previsto, no caso de publicação de um certame.
- e) Houve preocupação do fornecedor quanto a existência de atestados de capacidade técnica, uma vez que hoje a empresa atua exclusivamente no mercado B2C, não havendo assim contratos que possam comprovar determinada quantidade de atendimentos em um período.
- f) A VAH fatura exclusivamente por meio de publicidade na plataforma, no entanto, entende que é possível a cobrança do serviço por demanda, materializada no ato do usuário buscar preços de fornecedores e selecionar um destes para realizar a solicitação do serviço. Caso apenas a busca fosse feita, não caberia a cobrança.

#### 5.5.3.9. *ENVISION SERVIÇOS E SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA S.A.*

5.5.3.10. Em reunião realizada com integrante da Envision Serviços e Soluções em Informática S.A. (Ciro Nola), do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO (José Ricardo Barquinha Ribeiro) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 11 de março de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) A Envision destacou que hoje é fornecedor indireto da Central de Compras, por meio do serviço de metabuscador de passagens aéreas que é contido no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), cujo intermediário é o SERPRO, contratante desta solução.
- b) O fornecedor, que atua com desenvolvimento de sistema, atualmente fornece serviços de metabuscador para clientes corporativos exclusivamente, com destaque para agências de turismo ou empresas que atuam com venda de passagens aéreas.
- c) Apesar da operação ser direcionada principalmente ao segmento de passagens aéreas, foi destacado que não há aparente impeditivo em expandir a atuação a metabuscador de transporte terrestre e que uma licitação com esse objetivo seria de interesse da Envision.
- d) Foi destacado que o desenvolvimento de sistema para adaptar a solução tecnológica do fornecedor à necessidade da Central de Compras não se mostra um problema e que, nesse sentido, oferecer uma plataforma *web* e um aplicativo *mobile* para solicitação do serviço de busca e registro de relatórios é algo razoável de ser oferecido.

#### 5.5.3.11. *FLYTOUR BUSINESS TRAVEL VIAGENS E TURISMO LTDA.*

5.5.3.12. Em reunião realizada com integrantes da Flytour Business Travel Viagens e Turismo Ltda. (Armenita Mendonça e Marcelo Micucci) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim e Luís Guilherme Izycki) no dia 14 de abril de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) Foi realizada pelos integrantes da Flytour uma fala sobre a atuação da empresa no mercado de passagens aéreas, reserva de hospedagens e locação de veículos, onde está atua como uma agência de turismo e como metabuscador.
- b) Apesar do negócio do fornecedor não ser relacionado ao mercado de transporte terrestre com sistema de gestão e solicitação de serviço por plataforma *web* e aplicativo *mobile*, foi demonstrado interesse em uma eventual licitação, haja vista que a capacidade tecnológica na empresa para realizar expansão a este mercado.
- c) Destacou que o este mercado é uma possível nova fronteira a ser explorada por empresas que possuem metabuscadores.
- d) Informou que, por ser um mercado novo ao fornecedor, não tem disponível uma plataforma *web* e aplicativo *mobile* para fornecimento da solução de metabuscadores de transporte terrestre, necessitando de desenvolvimento por parte do fornecedor.

#### 5.5.3.13. *GOOGLE BRASIL INTERNET LTDA.*

5.5.3.14. Em reunião realizada com integrante da Google Brasil Internet Ltda. (Gláucio Rocha) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim e Luís Guilherme Izycki) no dia 12 de abril de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) Foi discutida a participação da Google como ferramenta metabuscadora de serviços de transporte terrestre especificamente. Foi falado que, momento passado, a Google oferecia aos usuários as buscas de alguns fornecedores de transporte terrestre dentro da plataforma Google Maps;

- b) Atualmente, não há interligação entre a Google e fornecedores de transporte terrestre, no entanto, a empresa tem como um dos principais ramos de negócio a atuação como ferramenta de busca *online* e a criação de um metabuscador específico é um dos produtos que a Google pode oferecer aos clientes;
- c) Foi destacado que a Google oferece o motor de busca, interligando com qualquer sistema de fornecedor, no entanto, não faz parte do modelo de negócio oferecer uma interface ao usuário final do processo de compras. Para isso, foi sugerido que a Google oferecesse o buscador, cabendo à Central de Compras, por meio de um desenvolvedor, criar uma plataforma *web* e o aplicativo *mobile* ao usuário final de transporte;
- d) A precificação sugerida pela Google é um custo fixo por mês de acordo com a necessidade e do quantitativo de buscas a serem realizadas.

#### 5.5.3.15. *MOBILIDADE URBANA TECNOLOGIA LTDA. (MOBICITY)*

5.5.3.16. Em reunião realizada com integrante da Mobilidade Urbana Tecnologia Ltda. (MobiCity) (Marcelo Sakai e Paula Caldeiram) e integrantes da Central de Compras (Hélio Souza de Oliveira, Pedro Castro e Ricardo França de Brito) no dia 28 de julho de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) A ferramenta da empresa armazena não apenas os dados da corrida realizada pelo prestador, mas também todas as cotações realizadas pelo usuário, bem como todo o histórico.
- b) A empresa informou que é uma plataforma integradora não só de transporte por aplicativos, mas também de frota própria e outros meios.
- c) A empresa atua tanto da forma de intermediadora ou integradora.
- d) O sistema da MobiCity é bastante personalizável, podendo ser ajustado conforme demanda, podendo incluir regras de permissão de uso e mudanças na aparência da ferramenta.
- e) Existe a possibilidade de gestão dos recursos por órgão, unidade e usuário.
- f) Sobre a interligação da ferramenta da MobiCity e das credenciadas se dá por meio de Interface de Programação de Aplicação ou *Application Programming Interface* - API, havendo contato constante com as empresas prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte para prestar suporte.
- g) A empresa informou que os preços apresentados em sua plataforma (cotação) são os mesmos apresentados pelas empresas de transporte, tendo em vista a forma de interligação das ferramentas e que os preços não dependem qualquer tipo de ajuste, refletindo sempre o preço real. O que pode ocorrer é a mudança do valor final em decorrência de fatores na execução da corrida (rotas diferentes da estipulada, tempo de trânsito, pedágios etc.), mas tudo é registrado em histórico da corrida.
- h) Caso haja algum tipo de negociação com a credenciada, a plataforma se interliga com os preços que a plataforma da credenciada apresenta.

#### 5.5.3.17. *URBANCITY TECNOLOGIA DO BRASIL EIRELI (TRIPLEE)*

5.5.3.18. Em reunião realizada com integrantes da Urbancity Tecnologia do Brasil EIRELI (Tripee) (Carol Alonso, Leandro Ceccato e Tiago Bispo) e integrantes da Central de Compras (Hélio Souza de Oliveira, Pedro Castro e Ricardo França de Brito) no dia 29 de julho de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) A plataforma da empresa atua com a cotação de preços de empresas prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte, ordenados por menor preço e o usuário que escolhe a empresa conforme as políticas de uso da contratante (que podem ser implementadas na plataforma).
- b) Todas as cotações são registradas na ferramenta, sendo possível verificar tendências de economia (qual o percentual economizado se todos os usuários escolhessem o menor preço).
- c) A empresa atua tanto da forma de intermediadora ou integradora.
- d) Foi informado que a plataforma da credenciada possa cair, funcionando a parte de cotação de preços e não a de solicitação de corridas, sendo necessário verificar de quem é a responsabilidade (integradora ou credenciada) nesses casos, quando o sistema da credenciada traz a cotação, mas a corrida não inicia no sistema da integradora.
- e) A manifestação da equipe da Central é que cabe à integradora informar à Central do problema da API da credenciada, para que seja possível a intervenção.
- f) A empresa informou que, quando ocorre esse erro, a plataforma registra. A Tripee indicou que alguns provedores de serviço possuem ferramentas (*endpoint*) de disponibilidade do sistema para manutenção.
- g) Sobre questões de desconto, o importante é que a plataforma da credenciada já apresente o preço com desconto, tanto na estimativa, quanto no final da corrida, sendo apenas refletido na plataforma da integradora.
- h) A integração, via API, é simples, dependendo mais da empresa prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte. É importante que as duas plataformas registrem e guardem *logs* dos registros, por determinado período, para análise de possíveis conflitos, como dados de cancelamento de corridas, que às vezes as empresas credenciadas não trazem.
- i) É importante destacar que as corridas podem ser revistas (contestes pelos usuários) nas plataformas das credenciadas, sendo importante que esse sistema avise, de forma proativa, o sistema da integradora que ocorreu alteração no registro de uma corrida já realizada (*webhook*). Indicou, contudo, que não é comum do mercado.
- j) Outra funcionalidade importante é a API da credenciada ter o registro ponto-a-ponto do trajeto (*polyline*), que permite a verificação do destino informado e o destino real.
- k) Sobre o ateste, a empresa informou que o usuário pode contestar, mas não existe, no momento, um fluxo de aprovação ou ateste, mas é possível ser desenvolvido na ferramenta.
- l) A Tripee informou que cobra por corrida executada ou, em casos de intermediação, existe uma taxa pelo serviço. Há a possibilidade de fornecimento e de cobrança pelo suporte telefônico.

#### 5.5.3.19. *WEXP SOLUÇÕES DIGITAIS LTDA.*

5.5.3.20. Em reunião realizada com integrantes da WEXP Soluções Digitais Ltda. (Alexander Willy e Marcelo Mafra Bicalho) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 15 de dezembro de 2021, destacam-se os seguintes pontos:

- a) Foi tratado do motivo da empresa WEXP não ter participado da licitação realizada em 2021 do Transporte GOV.BR, quando as frentes gestão de frota e fornecimento de transporte estavam em uma única contratação.
- b) A empresa teceu comentários sobre o Termo de Referência e os motivos que a impediu de participar, citando que a junção das duas frentes (gestão e fornecimento), como um único objeto, o que impossibilitava que a maioria do mercado participasse da licitação.
- c) Trouxe sugestões de melhora e apontou fraquezas no texto, em que requisitos listados seriam incompatíveis com as ferramentas disponíveis e outros eram incompatíveis.

#### 5.5.4. APLICATIVOS DE TRANSPORTE

5.5.4.1. No segmento de plataforma de gestão e comparação de preços foram localizados os seguintes fornecedores: 99 Táxis Desenvolvimento de Softwares Ltda., Inovadora 2A Tecnologia S.A. (Wappa) e Uber do Brasil Tecnologia Ltda.

**5.5.4.2. 99 TÁXIS DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARES LTDA.**

5.5.4.3. Em reunião realizada com integrantes da 99 Táxis Desenvolvimento de Softwares Ltda. (Amanda Soldani e Samuel Lemos) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 5 de abril de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) A 99 mencionou que a retirada das regras que limitavam as empresas, como o quilômetro de valor fixo, passando a aceitar a tarifa dinâmica, resolveria o motivo que impedia a empresa de participar de licitações da administração.
- b) A empresa sugeriu incluir um requisito para o credenciamento, de que a credenciada tenha um sistema de central de monitoramento e segurança, permitindo que apenas empresas capacitadas possam prestar o serviço.
- c) Tratando de intermediadores, a 99 indicou que, havendo algum tipo de determinação técnica para que as empresas sejam credenciadas, não vislumbrou dificuldades na participação da empresa.
- d) A empresa reafirmou que ela já é uma empresa de intermediação de transporte e não de fornecimento de transporte, assim, haveria a intermediação de uma intermediação.
- e) Foram sinalizadas restrições no relacionamento comercial da 99 ser realizado por meio de intermediários, em especial para o fato que na intermediação o faturamento não é destinado ao cliente corporativo que se utilizou de fato do serviço da 99. Essa restrição expõe a limitação do ponto de vista do mercado de fornecedores de transporte em aderir a soluções de intermediação de transporte.
- f) Defendeu que integradores ou metabuscadores seriam a melhor opção.
- g) Foi dito que a 99 possui cobertura em mais de mil municípios do país.
- h) Sobre a forma de pagamento foi dito que se utiliza o faturamento por meio de Nota Fiscal acompanhada das Notas de Débito, em decorrência da retenção de tributos e o pagamento é mensal e centralizado.

**5.5.4.4. INOVADORA 2A TECNOLOGIA S.A. (WAPPA)**

5.5.4.5. Em reunião realizada com integrante da Inovadora 2A Tecnologia S.A. (Wappa) (Renata Dias) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 22 de fevereiro de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) A empresa informou que já trabalha com interligação de seu sistema com o de outra empresa que faria a listagem dos preços de todas as credenciadas.
- b) A Wappa informou que atua como uma plataforma de transporte que fica por trás do sistema da Ame Digital das lojas Americanas, atuando exatamente da forma descrita pela Central de Compras.
- c) A empresa trouxe a informação de que trabalha com a precificação por meio de tabelas de táxi e não da forma que as empresas de STIP realizam.
- d) Esclareceu que trabalha com desconto para clientes corporativos a depender da demanda e que valeria para todo o país e que iria mensurar quanto de taxa seria aplicada por região ou se faria uma média nacional única.
- e) Sobre as regiões de atendimento, foi questionado o que aconteceria se um usuário pedisse uma corrida em um local que não possui abrangência da Wappa. A empresa respondeu que o sistema ficaria procurando. Complementou que há uma regra de que as empresas contratantes indiquem locais que precisarão utilizar veículos e, caso seja uma região não atendida, a empresa colocaria motoristas na região ou realizaria parcerias com radiotáxis locais para permitir esse atendimento, mas isso aconteceria por telefone e não pelo aplicativo. E por ter essa parceria com radiotáxi, a empresa possui uma grande abrangência nacional.
- f) Sobre contratos com entidades públicas, a empresa disse que possui vários contratos, mas não tinha a relação consigo. Foi informado também que a empresa possui costume em participar de credenciamentos e conhece as regras de contratação.
- g) Para o tempo de atendimento, a empresa informou que não há a promessa de um tempo mínimo, pois depende da região onde está localizado o solicitante da corrida e depende do parceiro (radiotáxi), mas a empresa busca não demorar mais que cinco minutos.
- h) A empresa disse que não possui qualquer dificuldade quanto ao faturamento, que será centralizado e mensal.

**5.5.4.6. UBER DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.**

5.5.4.7. Em reunião realizada com integrantes da Uber do Brasil Tecnologia Ltda. (André de la Torre, Gabriela Andrade, Guilherme Philippi e Rafael Gratarolli) e integrantes da Central de Compras (Isabela Gomes Gebrim, Luís Guilherme Izycki e Pedro Castro) no dia 23 de fevereiro de 2022, destacam-se os seguintes pontos:

- a) Por diretiva global, a Uber não realiza contratações por meio de agregadores, pois não teria o acesso às práticas do agregador, podendo gerar problemas de conduta de ética.
- b) Com o uso de agregadores, todo o investimento empresa em seu aplicativo é desconsiderado, pois tira a experiência do usuário em usar o aplicativo já desenvolvido.
- c) Um agregador próprio do Ministério da Economia mitigaria o risco.
- d) O fato de a contratação ser direta com o Ministério da Economia sem precisar de uma outra contratação com o agregador é positivo, pois elimina a necessidade de uma subcontratação.
- e) Caso o agregador enviasse o usuário para o aplicativo da credenciada, isso ajudaria com a experiência.
- f) A empresa destacou que o agregador adiciona um elemento que precisaria de análise para desenhar uma solução que atendesse as políticas internas de *compliance* da empresa.
- g) A empresa citou a contratação da Caixa Econômica Federal, em que houve o credenciamento direto e cada usuário escolheria a credenciada que prestaria o serviço, sendo a forma comum do mercado privado.
- h) A Uber não possui parcerias com agregadores.
- i) A intenção da Uber é que toda a experiência ocorra dentro de seu aplicativo, desde o início e não apenas a parte final da operação.
- j) A empresa informou que atualmente não permite a comparação de seus preços por meio de agregadores ou outras ferramentas.
- k) Foi mencionado que o fator que inviabilizaria a participação da empresa é o fato de a experiência do usuário não ocorrer integralmente dentro do aplicativo da empresa.
- l) A Uber apresentou como são as técnicas de integração da sua plataforma com outros sistemas. Foi dito que a integração ocorre via SFTP, o que permite o acompanhamento e monitoramento da contratação. Antigamente existiam APIs públicas diretas de integração para o *dashboard* do sistema da empresa, mas essas foram descontinuadas. Existem apenas APIs para emissão de *vouchers* dentro da própria integração. Novamente ressaltou que a relação direta com a empresa e o órgão é ideal.
- m) A empresa indicou que não atua com descontos nas tarifas. Ressaltou que há um algoritmo que precifica da mesma forma todos os usuários, indiferente de ser pessoa física ou jurídica, não importando o porte da empresa e, em decorrência disso, não há como operacionalizar tarifas diferenciadas por cliente. Trouxe que hoje não há como operacionalizar o desconto no sistema.

n) A empresa informou que trabalha com três métodos de pagamento: boleto, transferência e cartão corporativo. Todos com prazos de pagamento similares, em que é emitida uma nota de débito e não nota fiscal que acompanha a fatura. Por fim, indicou que o método de pagamento é sempre mensal.

o) Destacou que haveria problema se houvesse limitação de tempo para o atendimento, pois não há controle sobre as condutas do motorista, já que a Uber não possui frota própria.

p) A Uber informou possuir atendimento em várias cidades do país, mas ainda não em todas, como cidades do interior ou com baixo volume habitacional. Mas, como o projeto básico não coloca esse não atendimento como impeditivo, não via problemas.

q) A empresa finalizou esclarecendo que só participa de credenciamentos. Citou o texto do objeto da contratação, que está a contratação de empresas de transporte terrestre. Destacou que o serviço da Uber é de intermediação da contratação de transporte terrestre e não contratação de serviço transporte. Que esse tópico é recorrente nos questionamentos formulados pela empresa nas licitações e, a realização do ajuste agora, eliminaria dificuldades futuras. Assim, sugeriu a revisão do objeto da contratação, que não possui a intermediação.

5.5.4.8. Em mensagem eletrônica encaminhada em 31 de março de 2022 pelo Senior Enterprise Account Executive - U4B da empresa Uber, o senhor Rafael Gratarolli (e-mail SEI 27550012), a Central de Compras foi informada que a empresa não participará do credenciamento, tendo em vista a utilização de intermediadores ou metabuscadores:

Após nossa primeira conversa, escalamos internamente a questão do atendimento a clientes públicos usando agregadores, e depois de consulta com nossa liderança regional e global, não obtivemos autorização para prosseguir com este modelo. Sendo assim, a única maneira de atendê-los seria diretamente, utilizando nosso aplicativo (como a Caixa faz) ou se vocês desenvolvessem um agregador próprio.

Fica então descartada, nesse momento, a possibilidade de prosseguirmos no modelo que você sugeriu no email.

[...]

5.5.4.9. Em suma, os modelos encontrados foram os seguintes:

MODELO	FORMATO DA SELEÇÃO	CRITÉRIO DE JULGAMENTO E MEDIÇÃO	QUEM ADOTA	VANTAGENS	DESVANTAGENS
MODELO ATUAL	Licitação na modalidade Pregão Eletrônico ( <a href="#">Lei nº 10.520/2002</a> e <a href="#">Lei nº 8.666/1993</a> )	Menor preço por quilômetro rodado	TáxiGov Nacional (DF e regiões metropolitanas das capitais (salvo da cidade de Rio Branco/AC), em processos licitatórios separados	- Método de seleção simplificada; e - Gestão e fiscalização do contrato simplificada.	- Não considera fortemente a tarifa dinâmica adotada por algumas empresas; - Não atende as flutuações de preço do mercado de STIP; - Reduz a concorrência pelo objeto; - Indiretamente reduz a disponibilidade do serviços; e - Dependência de fornecedor único.
MODELO 2	Credenciamento de empresas de transporte por aplicativo ( <a href="#">Lei nº 13.303/2006</a> )	Responsabilidade do usuário na solicitação	Caixa Econômica Federal  Empresa de Planejamento e Logística - EPL //mesclei o cenário 4 com esse, pois eram a mesma coisa	- Método de seleção abrangente, pois permite a contratação de mais de um fornecedor; - Considera a tarifa dinâmica adotada por algumas empresas; - Aumenta a concorrência pelo objeto; - Aumenta a disponibilidade do serviço; e - Elimina a dependência de fornecedor único.	- Fragilidade na gestão e fiscalização do contrato, pois não é possível saber se foi escolhida a melhor opção para o transporte (economicidade e vantajosidade); e - Dificulta a auditoria do serviço.
MODELO 3	Licitação pelo modo de disputa aberto ( <a href="#">Lei nº 13.303/2006</a> )	Menor preço do quilômetro por lote. No momento da solicitação será realizada uma disputa por meio de plataforma integradora	PETROBRAS	- Permite uma melhor gestão e fiscalização do contrato, pois adota uma ferramenta de registro da pesquisa no momento da solicitação; - Permite a contratação de mais de um fornecedor; - Aumenta a disponibilidade do serviço; - Elimina a dependência de fornecedor único; e - Facilita a auditoria do serviço.	- Não considera a tarifa dinâmica adotada por algumas empresas; - Exige várias licitações para contratação do fornecedor; e - Reduz a concorrência e competitividade da licitação.
MODELO 4	Licitação na modalidade Pregão Eletrônico ( <a href="#">Lei nº 10.520/2002</a> e <a href="#">Lei nº 8.666/1993</a> ) para contratação de plataforma de integração de soluções de mobilidade corporativa;  Credenciamento de empresas prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte	- Integrador: menor valor por corrida realizada.  - Serviço de transporte: melhor opção (preço ou disponibilidade) aferido e registrado pelo integrador no momento da solicitação por meio do sistema da empresa integradora.	Não há	Integrador: - Unifica os serviços das credenciadas em uma única plataforma de integração para a cotação e solicitação da corrida; //validar texto  Serviço de transporte: - Método de seleção abrangente, pois permite a contratação de mais de uma prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte; - Considera a tarifa dinâmica adotada por parte do mercado; - Aumenta a concorrência pelo objeto;	- Conciliação de dois procedimentos de contratação; - Necessidade de procedimento de gestão e fiscalização de dois contratos; e - Possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços apenas da contratação da integradora, havendo a necessidade de realização de credenciamentos próprios pelos órgãos/entidades interessados. //validar texto



MODELO	FORMATO DA SELEÇÃO	CRITÉRIO DE JULGAMENTO E MEDIÇÃO	QUEM ADOTA	VANTAGENS	DESVANTAGENS
				- Aumenta a disponibilidade do serviço; - Garante vantajosidade na prestação do serviço; e - Elimina a dependência de fornecedor único.	

Fonte: elaboração própria.

## 5.6. SOLUÇÃO ESCOLHIDA

5.6.1. Analisados os cenários propostos e o formato de prestação de serviços, foi definido o Modelo 4 como o mais compatível com o objetivo desta Central de Compras.

5.6.1.1. Assim, para o andamento do projeto, serão adotadas as seguintes contratações:

- Contratação de integrador de soluções de mobilidade corporativa por meio de solução que unifica, de forma tecnológica, diferentes provedores por meio de uma única plataforma e promova o gerenciamento de transporte;
- Credenciamento de prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte para atendimento das necessidades de deslocamentos dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública, por demanda, com fornecimento de solução tecnológica.

**Figura 5** - Processo de solicitação de uma corrida:



Fonte: elaboração própria.

## 5.7. JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO

5.7.1. Conforme visto anteriormente no item 2.2. deste Estudo Técnico Preliminar, o diagnóstico das contratações anteriores permite inferir que a execução do objeto sob a égide de fornecedor único trouxe consideráveis riscos, e mesmo consequências, para a Administração na execução do TáxiGov.

5.7.2. Ademais, identificou-se também que a baixa participação dos maiores prestadores, agenciadores e/ou intermediadores de serviços do segmento de transporte por aplicativo se deu pelo fato de não conseguirem adotar a chamada tarifação dinâmica, onde há a presença de variação constante dos preços praticados.

5.7.3. Essa ausência trouxe, entre outras consequências, a execução deficiente do objeto ocasionada principalmente pela pouca disponibilidade de serviço, como trazido nas mensagens eletrônicas (27549920) que tratam sobre falhas no atendimento do TáxiGov.

5.7.4. Nesse sentido, a Lei nº 8.666/1993 traz em seu [art. 15, inciso III](#):

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

[...]

5.7.5. Quando se volta para o usuário pessoa física de transporte, verifica-se que este não fica preso a apenas um prestador. Sempre que surge a necessidade, o usuário consulta nas plataformas *web* ou nos aplicativos *mobile* os valores e disponibilidade dos prestadores. Caso o preço ou o tempo de atendimento não atendam sua necessidade, ele provavelmente abrirá outro aplicativo até encontrar um prestador que melhor se adequa a sua necessidade.

5.7.6. Na contratação de objetos em que a disponibilidade do serviço e a flutuação constante de preços são fatores preponderantes, a Administração pode adotar o procedimento chamado credenciamento.

5.7.7. O credenciamento é sistema por meio do qual a Administração convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

5.7.8. Esse modelo pressupõe que, em um mercado onde haja pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público [\[8\]](#).

5.7.9. Vê-se, portanto, que a contratação de transporte de servidores, empregados e colaboradores enquadra-se na hipótese de credenciamento, pois, quanto mais empresas disponíveis para o atendimento da necessidade, maior será a efetividade no atendimento.

5.7.10. É de se dizer, inclusive, que em análise da contratação de serviço de transporte no projeto do TáxiGov no âmbito [Acórdão nº 1.223/2017 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), com a redação dada pelo [Acórdão nº 771/2018 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), o próprio Tribunal de Contas da União recomendou que a Administração considerasse em sua análise a opção pelo credenciamento:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.3. determinar à Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com fundamento no art. 250, II, c/c o art. 237, parágrafo único, ambos do Regimento Interno do TCU, que faça constar de seus próximos estudos preliminares, que vierem a fundamentar a aquisição de agenciamento de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores por demanda, os Serviços de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede – STIP que estiverem em operação no Distrito Federal (Uber, Cabify etc.) , bem como a avaliação dos riscos decorrentes da centralização dos serviços em um único fornecedor e sua sustentabilidade ao longo do tempo, levando em conta, por exemplo, as possíveis vantagens do parcelamento do objeto, a possibilidade de credenciamento de empresas agenciadoras de transporte individual de passageiros etc.;

- Grifou-se -

5.7.11. Em projeto semelhante da Central de Compras, cujo objeto é a contratação de passagens aéreas, o mercado que atua de forma parecida ao de transporte por aplicativo, com a tarifação dinâmica de preços de acordo com disponibilidade, datas e horários, e nele foi adotado com sucesso o credenciamento.

5.7.12. Tal projeto, inclusive, já foi avaliado pelo Tribunal de Contas da União no [Acórdão nº 1.545/2017 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), cujo teor foi divulgado no [Informativo do Tribunal de Contas da União de Licitações e Contratos nº 327](#):

1. É regular a aquisição pela Administração, mediante credenciamento, de passagens aéreas em linhas regulares domésticas, sem a intermediação de agência de viagem, por ser inviável a competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem.

[...]

5.7.13. Aspecto relevante a ser considerado no instituto do credenciamento é a fixação de critérios objetivos para a convocação e a execução do objeto, de forma que a distribuição da demanda de transporte seja realizada de forma impessoal e em igualdades de condições entre os credenciados.

5.7.14. É nesse ponto que surge a necessidade da contratação de ferramenta integradora de comparação de preços entre as prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte.

5.7.15. A respeito da ferramenta integradora, esta será contratada mediante segundo processo licitatório e, nesse caso, entende-se pela não divisão do objeto, como se fundamentará mais à frente deste estudo.

5.7.16. Retornando ao credenciamento, tratando-se de várias prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte e aptas a realizarem o serviço, cabe à Administração definir o critério objetivo para a distribuição da demanda.

5.7.17. Conforme já apontado nesse estudo, a tarifação das empresas de transporte de passageiros pode seguir as seguintes metodologias: *i)* preço por quilômetro rodado (prestadoras de serviços e locadoras); *ii)* preço definido pelo poder público (táxis); e *iii)* precificação definida de forma dinâmica (STIP).

5.7.18. O atual modelo do TáxiGov, que adota o preço fixo por quilômetro, não auxilia a participação dos interessados que adotam a tarifação dinâmica, por mais que o Termo de Referência tenha se utilizado de regras que permitam a adaptação da tarifa dinâmica ao preço fixo do quilômetro, como mencionado no item 2.4.50. deste Estudo Técnico Preliminar.

5.7.19. Tendo em vista que os motoristas empregados, cooperados, credenciados ou parceiros muitas vezes se filiam em duas ou mais plataformas, estes optarão pela utilização do aplicativo que permite ganhos maiores com a tarifa dinâmica, o que resulta na redução da disponibilidade do serviço para a Administração, que não adota a tarifa dinâmica.

5.7.20. Desse modo, embora tenha um preço que até possa ser mais vantajoso, a contratação não consegue atender plenamente a necessidade da Administração, devido à indisponibilidade de veículos da única contratada. Tal situação resulta em diversas reclamações, como as colacionadas neste processo no documento SEI 27549920, dentre as quais destacamos:

- a) Notificação pela Central de Compras de indisponibilidade e instabilidade do sistema da contratada;
- b) Justificativa de ausência de motoristas;
- c) Ocorrência de reiterados cancelamentos;
- d) Pedido de ressarcimento em decorrência de urgência no uso e falta de motoristas; e
- e) Problemas gerais do TáxiGov.

5.7.21. Pelo exposto, é mais vantajoso para a Administração adotar a pesquisa de preços e disponibilidade no momento da necessidade do serviço. Assim, ainda que uma credenciada não tenha disponibilidade de motoristas naquele momento ou região, o usuário poderá optar por outra que tenha. Além dessas vantagens, some-se a economia processual e burocrática, em que será possível a centralização da contratação a nível nacional na Central de Compras.

5.7.22. Para que isso seja realizado da forma mais eficiente, a Administração deverá se valer de soluções de busca, comparação e registro dos preços já disponíveis no mercado.

5.7.23. Verifica-se no item 4, não só a existência de no mínimo três empresas que atuam nesse segmento, como sua atuação com sucesso em grandes entidades, como na PETROBRAS.

5.7.24. A adoção do credenciamento para empresas prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte, aliada à contratação de solução de pesquisa e registro de preços, mostra-se como a solução ideal.

5.7.25. Em várias decisões, o Tribunal de Contas da União já se posicionou favorável ao credenciamento. Na [Decisão nº 104/1995 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), o TCU ressalta que, entre outras vantagens do credenciamento, está a contratação de uma melhor qualidade dos serviços e o menor preço obtido pela Administração.

10. [...] o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurado tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo ser adotado sem licitação, amparado no art. 25 da Lei nº 8.666/93.

[...]

5.7.26. Nos Acórdãos nº [3.567/2014](#) e [2.977/2021](#), ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União, aquele órgão traz as situações em que o credenciamento pode ser utilizado:

[Acórdão nº 3567/2014 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#)

O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços.

[...]

Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados.

[...]

- Grifou-se -

[Acórdão nº 2977/2021 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#)

O credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital [...]

- Grifou-se -

5.7.27. Em suma, a Corte de Contas posiciona-se favorável ao credenciamento quando atendidos os seguintes requisitos:

- a) seja vantajoso para a Administração possuir uma rede maior de fornecedores aptos para contratação; e
- b) a seleção dos prestadores ocorra de forma objetiva e impessoal.

5.7.28. Quanto ao primeiro requisito, o presente objeto atende, tendo em vista que é inequívoco não haver razão para a Administração se vincular a uma única empresa para a prestação dos serviços de transporte, quando pode se valer de uma rede maior de prestadores.

5.7.29. Quanto ao segundo requisito, este será preenchido pela contratação de integrador que registre a cotação de preços no momento da solicitação do serviço pelo usuário. Assim, a escolha do prestador se dará por critérios objetivos, quais sejam, menor preço e disponibilidade do serviço.

5.7.30. É de se dizer que o credenciamento, inclusive, é trazido de forma expressa na Lei nº 14.133/2021, em especial no [inciso XLIII do art. 6º](#) e [inciso I do art. 78](#) e [art. 79](#), como um dos instrumentos auxiliares da contratação pública:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

[...]

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;

[...]

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

[...]

- Grifou-se -

5.7.31. O modelo adotado permitirá o credenciamento de empresas de todos os ramos de transporte:

- a) empresas locadoras de veículos, notando-se movimentos para adaptação de seus modelos de negócios para que mantenham condições de competitividade;
- b) empresas de serviço de transporte, caracterizadas essencialmente pela disponibilização de forma exclusiva de veículos e motoristas para o contratante para suprir as demandas de transporte;
- c) empresas 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 o acesso aos seus serviços por meio de plataforma *web* e aplicativo *mobile*;
- d) empresas de STIP, cujas operações consistem basicamente no agenciamento do transporte por meio de solução tecnológica baseada no uso de plataforma *web* e aplicativo *mobile*, intermediando as demandas dos usuários e as ofertas dos motoristas prestadores do serviço, inclusive o processo de pagamento.

5.7.32. Havendo mais de um tipo de prestador apto a ofertar as soluções às necessidades da Administração, deve a Administração configurar sua contratação de forma que todos os grupos possam participar. Tal conclusão é oriunda do [Acórdão nº 1.223/2017 - Plenário, do Tribunal de Contas da União](#) com a redação dada pelo [Acórdão nº 771/2018 - Plenário do Tribunal de Contas da União](#), que recomendou à Central de Compras a formatação do objeto de maneira que o máximo de segmentos possíveis do mercado possam participar da licitação, como melhor será tratado no item 5.4.3. deste expediente.

5.7.33. Pelo exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica da adoção do credenciamento para contratação de serviço de transporte por prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços, desde que acompanhada da contratação de solução de buscador de preços.

## 6. ANÁLISE E IDENTIFICAÇÃO DE SOLUÇÕES VIÁVEIS DE MERCADO

6.1. Considerando o estudo de mercado anterior, verificou-se a possibilidade de escolha da ferramenta de seleção do fornecedor de transporte credenciado das mais variadas formas. Isto posto, identificou-se as soluções a seguir que se apresentam como potenciais para um processo de centralização de compras.

ID	DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO (OU CENÁRIO)
1	Intermediador de fornecimento de transporte
2	Metabusador de fornecimento de transporte
3	Integrador de fornecimento de transporte
4	Aquisição de solução tecnológica
5	Desenvolvimento da solução tecnológica

6.2. Primeiramente, é importante destacar a forma de funcionamento de cada uma das soluções ora apresentadas.

### 6.2.1. Intermediadores de transporte terrestre

6.2.1.1. Tratam-se de fornecedores que possuem como consumidor as instituições que tenham necessidade de serviço de transporte e como prestadores do serviço as empresas de transporte por táxi ou de agenciamento/intermediação de serviço de transporte. Estes fornecedores fazem a intermediação do serviço prestado por meio de uma interligação por Interface de Programação de Aplicação ou *Application Programming Interface* - API do sistema oferecido aos usuários com os sistemas da empresa de transporte.

6.2.1.2. Nesse caso, a forma de precificação adotada é a cobrança de um valor por corrida realizada na ferramenta. No que tange à prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, este modelo também é interessante, pois são adotadas as regras de negócio praticadas no mercado, não havendo qualquer diferenciação na precificação ou em regras de funcionamento, como o cancelamento de corridas.

6.2.1.3. Cabe destacar que nesta modalidade, a experiência do usuário não é realizada completamente na solução tecnológica do intermediador, havendo necessidade da instalação do aplicativo ou acesso ao sítio da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte para concluir a demanda.

6.2.1.4. Outro fator importante de nota é que a solução oferecida por esses intermediadores deve ser acompanhada por relatórios a serem gerados e preservados no sistema, de modo a permitir à contratante realizar o controle sobre o uso do serviço. Este uso deverá ser regulado conforme normativos a serem criados pela contratante, com regras para determinar os critérios de seleção, como menor preço e/ou menor tempo de atendimento.

6.2.1.5. E como trata-se de mais de uma ferramenta para a execução do serviço (uma para pesquisa e outra para o chamado), é necessário que haja uma conciliação entre os relatórios do intermediador e da empresa prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, o que pode trazer complexidade ao processo, pois o usuário pode realizar o chamado da corrida em momento posterior à pesquisa, levando à perda do nexo entre estes.

6.2.1.6. Em contrapartida a essa desvantagem, foi notado desinteresse por parte de alguns fornecedores de transporte de que a experiência do usuário ocorra fora de sua ferramenta, ou seja, que a demanda do transporte não ocorra na ferramenta da empresa que promoverá o transporte ou o agentenciamento/intermediação do transporte em si, como descrito pela empresa Uber, por exemplo.

6.2.1.7. Por fim, chama atenção ao fato que a intermediação pode ser vista como um credenciamento indireto de fornecedores de transporte terrestre, uma vez que caberá ao intermediador acordar as regras de negócio junto aos fornecedores de transporte, alcançando inclusive o faturamento e a gestão sobre a qualidade do serviço prestado. Além de pairar dúvidas sobre a legalidade desse tipo de modelo de negócio para a Administração, há a incorporação de riscos para a contratante uma vez que o processo de seleção de fornecedores de transporte pode não respeitar os princípios da gestão pública, não cabendo nenhuma governança por parte da Administração na relação entre intermediador e fornecedor de transporte.

## 6.2.2. Metabuscadores de transporte terrestre

6.2.2.1. Notou-se que o mercado de metabuscadores de transporte terrestre é incipiente, em especial no segmento de clientes corporativos, no entanto, podem ser potenciais fornecedores os metabuscadores de bens ou serviços (que não o transporte terrestre, como, por exemplo, buscadores de bens de consumo, passagens aéreas, hotéis e hospedagens, transporte rodoviário, fretes de veículos e locações de veículos), como, por exemplo, a empresa Envision Serviços e Soluções em Informática S.A. que atua junto ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP.

6.2.2.2. O serviço oferecido por metabuscadores é a busca de preços e tempo de atendimento de fornecedores de transporte terrestre que tenham disponibilidade de oferecer serviço na localidade do ponto de origem da solicitação. A apresentação destas informações ocorre devido a interligação entre a solução dos metabuscadores e dos fornecedores de transporte por meio de API. Após a busca de preços, cabe ao usuário a seleção do fornecedor que irá prestar o serviço de transporte, sendo o usuário transportado pelo sistema do metabuscador para o sistema do fornecedor de transporte selecionado, assim como no caso dos intermediadores.

6.2.2.3. A mesma questão da complexidade operacional descrita para os intermediadores é vista com os metabuscadores, pois será necessário mais de um sistema, o que leva ao ponto de o usuário ter que instalar vários aplicativos para a conclusão da sua demanda e, da mesma forma, a necessidade de vários relatórios para checagem das informações. Por outro lado, é mais interessante para o mercado, pois a experiência do usuário passa pela plataforma da empresa prestadora ou agenciadora/intermediadora do serviço de transporte.

6.2.2.4. A principal diferença entre os intermediadores e os metabuscadores é que o metabuscador traz apenas a ferramenta. Assim, a contratante pode negociar diretamente e indicar as empresas que serão credenciadas para prestar o serviço. Isso garante à Administração que o transporte seja o mais vantajoso, permitindo que o credenciamento ofereça isonomia aos credenciados, ao mesmo tempo assegurando economicidade e eficiência para todas as solicitações.

## 6.2.3. Integradores de transporte terrestre

6.2.3.1. Outro grupo atuante no mercado são os integradores, ferramentas que permitem ao usuário realizar a pesquisa das prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte disponíveis na região e, após selecionar a empresa conforme os critérios pré-determinados, dê a continuidade da experiência no mesmo aplicativo, ou seja, não será utilizada a ferramenta da empresa prestadora ou agenciadora/intermediadora do serviço de transporte.

6.2.3.2. A interligação do sistema da integradora com o sistema da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte ocorre também via API. Esta regra é usual no mercado e, de acordo com reuniões realizadas tanto com as empresas do ramo de integração, como a Mobilidade Urbana Tecnologia Ltda. (MobiCity) e Urbancity Tecnologia do Brasil EIRELI (Tripee), já existe e está bem consolidada a ligação com o sistema das principais prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte, como a 99 Táxi Desenvolvimento de Softwares Ltda. e empresas de sistema de despacho de táxi, como a Original Software Ltda.

6.2.3.3. Dessa feita, é um modelo similar aos anteriores, mas que não demanda a instalação de outros aplicativos ou acessar sítios diferentes para a conclusão da demanda de transporte e, ao mesmo tempo, permite que a contratante determine quais as empresas credenciadas prestarão os serviços.

## 6.3. Análise comparativa de soluções

6.3.1. A análise comparativa das soluções consiste na identificação e comparação dos diferentes aspectos qualitativos em termos de benefícios ou obstáculos para o alcance dos objetivos da contratação.

6.3.2. Examina-se nesta seção, para cada solução, os aspectos previstos na [Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#) que devem ser avaliados em uma contratação de TIC.

REQUISITO	SOLUÇÃO	SIM	NÃO
A Solução encontra-se implantada em outro órgão ou entidade da Administração Pública?	Solução 1 - Intermediador		X
	Solução 2 - Metabuscador		X
	Solução 3 - Integrador	X	
A Solução está disponível no Portal do Software Público Brasileiro? (quando se tratar de software)	Solução 1 - Intermediador		
	Solução 2 - Metabuscador		
	Solução 3 - Integrador		
A Solução é composta por software livre ou software público? (quando se tratar de software)	Solução 1 - Intermediador		X
	Solução 2 - Metabuscador		X
	Solução 3 - Integrador		X
A Solução é aderente às políticas, premissas e especificações técnicas definidas pelos Padrões de governo ePing, eMag, ePWG?	Solução 1 - Intermediador	X	
	Solução 2 - Metabuscador	X	
	Solução 3 - Integrador	X	
A Solução é aderente às regulamentações da ICP-Brasil? (quando houver necessidade de certificação digital)	Solução 1 - Intermediador		
	Solução 2 - Metabuscador		
	Solução 3 - Integrador		

A Solução é aderente às orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais do e-ARQ Brasil? (quando o objetivo da solução abranger documentos arquivísticos)	Solução 1 - Intermediador		
	Solução 2 - Metabuscador		
	Solução 3 - Integrador		

6.3.3. Além da tabela comparativa determinada pela [Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#), esta unidade técnica desenvolveu outra indicando os principais diferenciais entre as soluções disponíveis:

**Tabela 3** - Comparativo entre as soluções

SOLUÇÃO	EXPERIÊNCIA DO USUÁRIO	PERMITE CREDENCIAMENTO PRÓPRIO
Intermediador	Buscador + Credenciada	Não
Metabuscador	Buscador + Credenciada	Permite
Integrador	Buscador	Permite

Fonte: elaboração própria.

#### 6.4. DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO DE FERRAMENTA DE INTEGRAÇÃO E COMPARAÇÃO DE PREÇOS

6.4.1. De forma unânime, todos os mercados fornecedores indicaram que há disposição e é uma prática usual a oferta da solução tecnológica como um serviço, com formas de precificação semelhantes por meio de custo por corrida.

6.4.2. Outra vantagem sobre a aquisição da ferramenta é a simplificação de processos, uma vez que cabe ao fornecedor as contratações acessórias e o desenvolvimento de rotinas de manutenção da solução, tornando assim esse modelo o mais simples entre todos. Conclui-se que ao comparar os modelos de aquisição da solução tecnológica, a contratação como serviço mostra-se mais adequada por preservar de forma absoluta os princípios da ampla concorrência e da eficiência.

6.4.3. Analisada a viabilidade e necessidade da plataforma de integração e comparação de preços, passa-se a análise da viabilidade econômica de se contratar.

6.4.4. Se por um lado a contratação da plataforma de integração aumentará a disponibilidade do serviço para a Administração Pública, por outro demandará a contratação de sua solução. Portanto, haverá a adição do custo de uma nova ferramenta.

6.4.5. Para que essa solução seja viável é importante que ela traga retornos condizentes para a Administração.

6.4.6. Como visto acima, a ferramenta de comparação proporcionará como principal benefício a possibilidade de contratação. Isso se dará via credenciamento de vários prestadores, agenciadores e/ou intermediadores de serviços de transporte com a pesquisa de preços no momento da demanda.

6.4.7. Assim, é importante que esse benefício seja superior ao custo que essa ferramenta proporcionará.

6.4.8. Com o objetivo de analisar os aspectos a viabilidade econômica e financeira da ferramenta, foram realizadas pesquisas e diligências com o intuito de evidenciar o ganho com a adoção da ferramenta de comparação de preços. O objetivo principal foi identificar o ganho, com a pesquisa de preços, realizado no momento da contratação do serviço.

6.4.9. Após várias pesquisas sobre o tema, identificou-se que um dos componentes do item TRANSPORTE do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, gerido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, é subitem **TRANSPORTE POR APLICATIVO**, como tratado no item 5.3.14. deste expediente.

6.4.10. O documento Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor - Métodos de Cálculo (27550058 - p.92-93) traz os conceitos e o método utilizado para o cálculo do subitem em questão:

Assim como para o subitem Passagem aérea, os serviços de transporte por aplicativo também são marcados por mecanismo de formação de preços muito dinâmico. Analogamente ao tratamento dado ao caso anterior, aqui também busca-se definir características básicas de um perfil de usuários compatível com as populações-objetivo do SNIPC e que permitam caracterizar um painel de produtos representativo cujo preço possa ser comparável ao longo do tempo.

A constituição do painel de produtos é definida por meio de um conjunto de rotas mais significativas para cada área e indicador. As rotas são estabelecidas de acordo com pontos de origem e destino preestabelecidos, atendendo-se a um conjunto de distâncias (aproximadas) percorridas mais comuns. A seleção dos pontos de origem e destino buscam ainda ser representativos de pontos com maiores demandas pelos serviços. Assim, com o apoio das equipes de campo, busca-se estabelecer, para cada área, rotas customizadas para pontos com maior demanda pelos serviços, tais como grandes centros comerciais, pontos turísticos e outros locais de grande fluxo.

Para cada rota do painel são coletados preços para diferentes horários fixos ao longo de um dia e para diferentes dias da semana ao longo de todo mês. Tal abordagem busca representar a dinâmica de preços do serviço, capturando a flutuação de preços ao longo de diferentes horários do dia. Ademais, busca-se com isso uma amostra representativa do comportamento dos preços ao longo de todo mês. Os preços coletados em dias diferentes, nesse caso, cumprem papel análogo ao da coleta de um mesmo produto em diferentes locais realizada para produtos e serviços comuns. A coleta de preços é feita de maneira automática (web scraping), procurando levar em conta a representatividade dos principais serviços e empresas em relação ao perfil dos consumidores dos indicadores do SNIPC.

A metodologia adotada para o cálculo dos índices mensais do subitem em uma dada área *i* segue o mesmo procedimento geral apresentado no capítulo Métodos de cálculo. No primeiro passo é usada a fórmula do Dutot para produtos similares, ou seja, é tomada a razão de preços médios, entre os meses  $t - 1$  e  $t$ , das corridas de uma dada rota e horário, cujos preços foram coletados ao longo de cada um dos meses de comparação. Em seguida, é aplicada a fórmula de Jevons para agrupar produtos diferentes.

[...]

- Grifou-se -

6.4.11. Pela descrição, a coleta de preços dos IBGE seria interessante para a decisão quanto a adoção ou não da ferramenta de comparação de preços. Nesse sentido, buscou-se o IBGE para uma reunião com o intuito de solicitar os dados da pesquisa de preços.

6.4.12. Em reunião em 13 de julho de 2022, com integrantes do IBGE (Gustavo Vitti Leite, Lincoln Teixeira da Silva, Marcos Vinícius Abreu, Pedro Kislánov da Costa e Washington Antonio Rosa de Oliveira) e integrantes da Central de Compras (Hélio Souza de Oliveira, Luís Guilherme Izzycki, Pedro Castro e Ricardo França de Brito), foi informado que os dados são protegidos por sigilo, motivo pelo qual não seria possível abrir os dados para o Ministério da Economia.

6.4.13. Durante a reunião, foi sugerida a possibilidade do IBGE fornecer apenas, para cada trecho, o maior, o menor e o preço médio coletados pela ferramenta, sem qualquer identificação da empresa. Os representantes do IBGE de dispuseram a levar a demanda à alta administração.

6.4.14. Em 9 de agosto de 2022, por mensagem eletrônica (e-mail SEI 27550050), o IBGE informou que mesmo sem a identificação, os dados não poderiam ser enviados.

6.4.15. Na reunião com a PETROBRAS (vide item 5.4.8.1), embora a empresa não tenha fornecido os dados, foi informado que a utilização da ferramenta para a comparação de preços trazia ganhos significativos.



- 6.4.16. Ao final, não foi possível identificar fontes de dados onde constam os preços praticados pelas empresas de transporte por aplicativo.
- 6.4.17. Permanece, portanto, o risco quanto a viabilidade econômica da utilização da ferramenta, motivo pelo qual ele será inserido no Mapa de Riscos da contratação (27780322), que deverá ser monitorado durante a execução contratual.
- 6.4.18. Porém, é de se registrar que a ferramenta de integração não serve tão somente à comparação de preço, mas também à integração das mais diferentes plataformas, de forma que o usuário utilize uma única solução para acessar todas.
- 6.4.19. Por fim, se vislumbra com dificuldade a imposição ao usuário para que este acesse três ou quatro plataformas para comparar os preços. Não se observa vantajosidade nos custos de gestão para a análise da comprovação, em cada corrida, de que foi selecionada a credenciada com menor preço, conforme a pesquisa do usuário.

## 7. REGISTRO DE SOLUÇÕES CONSIDERADAS INVIÁVEIS NO MOMENTO DA REALIZAÇÃO DO ESTUDO

### 7.1. Aquisição de solução tecnológica

7.1.1. A aquisição da solução tecnológica é tratada com certa restrição por parte do mercado de fornecedores, uma vez que há um constante trabalho de atualização no sistema de modo que a interligação com os sistemas dos fornecedores de transporte não seja comprometida. Por não se tratar do modelo de negócio deste mercado, nota-se que há uma tendência em não haver a participação deste mercado em um processo administrativo para aquisição de uma solução tecnológica.

7.1.2. Por parte dos mercados de sistema de agenciamento de motoristas e de sistema de gestão de frota, foi indicado que a venda da solução tecnológica é uma prática possível, no entanto, é prevista a necessidade de esforços em termos de manutenção da solução tecnológica e custos quanto ao fornecimento de serviço de mapas para o geoprocessamento do uso do serviço.

7.1.3. Nota-se que a aquisição de uma solução tecnológica é possível, porém, limita o mercado fornecedor de soluções, uma vez que não é uma prática de parte do mercado, e mostra-se complexa devido a contratações e custos acessórios.

### 7.2. Desenvolvimento da solução tecnológica

7.2.1. Considera-se possível o desenvolvimento da solução tecnológica em questão, podendo ser realizado por empresa contratada de fábrica de *software* ou por meio do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO ou outra empresa que pudesse desenvolver o sistema.

7.2.2. Destaca-se que qualquer dos desenvolvimentos trarão um alto custo de oportunidade à Administração, uma vez que o desenvolvimento integral de uma solução tende a ser consideravelmente mais demorado que a escolha por um cenário envolvendo o uso de uma solução já desenvolvida pelo mercado.

7.2.3. O desenvolvimento de um sistema próprio trará custos acessórios, seja por meio de manutenção do sistema ou pelas contratações acessórias que necessariamente devem compor essa solução, como por exemplo, a contratação de um serviço de mapas para o geoprocessamento do uso do serviço.

7.2.4. Some-se, ainda, que a [alínea "h", do inciso II do art. 11 da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#) estabelece:

Art. 11. O Estudo Técnico Preliminar da Contratação será realizado pelos Integrantes Técnico e Requisitante, compreendendo, no mínimo, as seguintes tarefas:

[...]

II - análise comparativa de soluções, que deve considerar, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da contratação, observando:

[...]

h) a possibilidade de aquisição na forma de bens ou contratação como serviço; e

[...]

- *Grifou-se* -

7.2.5. Diante da existência de custos elevados de contratação, manutenção e de oportunidade, indica-se como não adequado o desenvolvimento de um sistema próprio para a administração pública.

## 8. ANÁLISE COMPARATIVA DE CUSTO TOTAL (TCO)

8.1. A presente seção registra a comparação de Custos Totais de Propriedade para as soluções técnica e funcionalmente viáveis, nos termos do [inciso III do art. 11 da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#). Enfatiza-se que o estudo em tela é realizado à luz do processo de centralização da licitação.

8.2. A solução a ser contratada será no formato de *Software* como Serviço - SaaS, não cabendo outros custos como instalação, manutenção ou atualização do *software* durante o período de uso, bem como não envolverá propriedade e custos inerentes ao ciclo de vida dos bens.

8.3. Destaca-se que a identificação dos custos totais da solução pautou-se pela obtenção de preços pesquisados em outros certames e nos catálogos de produtos e preços da SGD disponíveis para os fabricantes, bem como por informações indicadas diretamente pelos fabricantes. Apenas destacando que, para esse momento, o valor utilizado trata-se de uma valor esmado e que será refinado quando da realização da pesquisa de preços, que irá embasar o preço de referência para a contratação em tela, seguindo as disposições da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020](#). Ou seja, não foi realizada uma pesquisa de preços formal e completa, mas apenas utilizaram-se alguns parâmetros definidos na norma para se conseguir esse valor inicial esmado para a contratação. A memória de cálculo está documentada conforme segue.

8.4. CÁLCULO DOS CUSTOS TOTAIS DE PROPRIEDADE	
Custos Administrativos da solução	
8.4.1.	Tendo como base a <a href="#">Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019</a> , o Custo Total de Propriedade é obtido por meio da composição dos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços de cada solução. A título de exemplo, a supracitada Instrução Normativa apresenta os custos de aquisição dos ativos, insumos, garantias e de manutenção.
8.4.2.	Para o presente documento realizou-se a estimativa do custo administrativo inerente a cada solução abrangendo todo o seu ciclo de vida, a saber: <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Planejamento da Contratação e Realização da Licitação;</li> <li>(2) Gerenciamento da Ata de Registro de Preço;</li> <li>(3) Fiscalização e Gestão do Contrato; e</li> <li>(4) Renovação do Contrato.</li> </ol>
8.4.2.1.	Para o ponto (1) Planejamento da Contratação e Realização da Licitação pegou-se como referência para o cálculo do custo administrativo do processo de pregão eletrônico o Mapeamento e Análise dos Custos Operacionais dos Processos de Contratação do Governo Federal (27726274), que indicou o valor original de R\$ 20.698,00 (vinte mil, seiscentos e noventa e oito reais), que foi atualizado pelo Índice Geral de Preços - Mercado- IGP-M de maio de 2007, ano da publicação do Relatório, até julho de 2022, último mês com o índice disponível, computando-se <u>R\$ 70.195,70 (setenta mil, cento e noventa e cinco reais e setenta centavos)</u> .
8.4.3.	Para os demais casos (2, 3 e 4), estimou-se a quantidade de recursos administrativos alocados e atribui-se um percentual de horas úteis daquele profissional para realização específica daquela atividade.



- 8.4.4. O levantamento do custo médio mensal por servidor seguiu as seguintes etapas:
- 8.4.4.1. Foram levantados as remunerações inicial e final para todos os cargos da Administração Pública Federal disponibilizado pelo [Painel Estatístico de Pessoal](#). Após essa atividade foi realizado a média entre as remunerações identificadas para cada cargo apresentado no painel. Por fim, foi realizada a média dos valores identificados para cada cargo, chegando-se ao valor de R\$ 8.293,19 (oito mil, duzentos e noventa e três reais e dezenove centavos) por servidor.
- 8.4.4.2. Com o intuito de trazer o valor para a realidade da administração aplicou-se os seguintes ajustes ao valor identificado: (a) incremento do décimo terceiro salário; (b) adicional de um terço de férias; (c) 20% (vinte por cento) de INSS. O valor resultante foi dividido por 12 (doze) meses chegando-se ao montante final médio mensal por servidor de R\$ 10.870,99 (dez mil, oitocentos e setenta reais e noventa e nove centavos).
- 8.4.4.3. No presente estudo não será aplicado fator de ajuste ao custo administrativo em virtude da pandemia da COVID-19 e dos seus impactos econômicos, um vez que eles podem afetar diretamente o custo em análise.
- 8.4.5. Havendo o montante final médio mensal por servidor, foi possível chegar ao custo do:
- 8.4.5.1. Gerenciamento da Ata de Registro de Preços, considerando um período de 12 (doze) meses, com 1 (um) servidor alocado dedicando 10% (dez por cento) do tempo de expediente nessa atividade, custa, anualmente, R\$ 13.045,19 (treze mil, quarenta e cinco reais e dezenove centavos);
- 8.4.5.2. Fiscalização e Gestão do Contrato, considerando um período de 12 (doze) meses, valor esse que será renovado anualmente durante a vigência contratual, com 3 (três) servidores alocados dedicando 10% (dez por cento) do tempo de expediente nessa atividade, custa, anualmente, R\$ 39.135,56 (trinta e nove mil cento e trinta e cinco reais e cinquenta e seis centavos); e
- 8.4.5.3. Renovação do contrato, considerando um período de 3 (três) meses, valor esse que será renovado anualmente durante a vigência contratual e a partir do segundo ano, com 3 (três) servidores alocados dedicando 10% (cinco por cento) do tempo de expediente nessa atividade, custa, anualmente, R\$ 9.783,89 (nove mil, setecentos e oitenta e três reais e oitenta e nove centavos).
- 8.4.6. Dessa feita, tem-se que os custos administrativos podem chegar a até **R\$ 132.160,34 (cento e trinta e dois mil, cento e sessenta reais e trinta e quatro centavos)** anualmente.

Índice de Custos da Tecnologia da Informação (ICTI)

- 8.4.7. O Índice de Custos da Tecnologia da Informação (ICTI) tem por objetivo captar a evolução específica dos custos efetivos da área de TI. Os custos efetivos na área de TI podem evoluir de forma distinta da média dos preços na economia, captada pelos índices gerais, e os reajustes de valores contratuais do governo federal com base nesses índices gerais podem configurar prejuízos indevidos ao erário público ou às empresas fornecedoras de serviços de TI, causando distorções indesejáveis nas contas públicas e na economia do país.
- 8.4.8. Como estabelecido pelo [art. 24 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2019](#), o ICTI deve ser adotado nas contratações de serviços de Tecnologia da Informação em que haja previsão de reajuste de preços, dessa feita, para os dados a seguir apresentados, será feita a avaliação impacto do ICTI sobre o preço estimado da contratação ao longo do período de 60 (sessenta) meses, período máximo legal da vigência contratual, conforme estabelecido no [inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993](#).
- 8.4.9. Nos últimos 12 (doze) meses, o ICTI aponta variação de 6,26% (seis inteiros e vinte e seis centésimos percentuais), mantendo-se em patamar bem acima dos registrados tanto nos índices da Fundação Getúlio Vargas (FGV) – Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) e Índice de Preços por Atacado segundo Estágios de Processamento (IPA-EP) – quanto no Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), como mostra a tabela a seguir.

Tabela 1 - Índice de Custos da Tecnologia da Informação nos últimos 12 (doze) meses:

ICTI versus índices amplos de preços de outras fontes (junho/2022)  
(Em %)

	ICTI	IPCA	IGP-M	IPA-EP
	Ipea	IBGE	FGV	FGV
Junho de 2022	0,70	0,67	0,59	0,44
Junho de 2021	0,07	0,53	0,60	-0,26
Acumulado em 2022	4,11	5,49	8,17	8,76
Acumulado em doze meses	6,26	11,89	10,70	11,27

Fonte: Ipea, IBGE e FGV.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do Ipea.

- 8.4.10. Na desagregação pelos oito grupos de serviços que compõem o ICTI, observa-se que, no acumulado em 12 (doze) meses, todos os fatores integrantes tiveram alta que impactaram no valor final do índice:

Tabela 2 - Índice de Custos da Tecnologia da Informação em grupos:

ICTI: variação em doze meses, peso e impacto por grupos (jul./2021-jun/2022)

Grupo	Variação (%)	Peso	Impacto (p.p.)
Índice geral	6,26	1	6,26
Pessoal	8,12	0,457	3,71
Serviços profissionais e outros	2,06	0,143	0,30
Aluguel de imóveis	9,65	0,022	0,21
Demais despesas operacionais	10,70	0,185	1,97
Comunicação	3,70	0,015	0,05
Energia elétrica	2,17	0,006	0,01
Depreciação e amortização	0,03	0,049	0,00
Material de consumo	0,03	0,123	0,00

Fonte: Ipea.  
Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

Custos da solução

- 8.4.11. Como tratado neste Estudo Técnico Preliminar, a solução pretendida abarca ferramenta integradora de preços de prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transportes devidamente credenciadas, que atenda de forma ampla às demandas de diversos órgãos da Administração Pública.
- 8.4.12. Para levantamento dos custos da solução, foi extraído do COMPRASNET licitações com objeto semelhante obtendo-se as seguintes:

SERVIÇOS DE INTEGRAÇÃO E GESTÃO DAS SOLUÇÕES DE MOBILIDADE CORPORATIVA POR MEIO DE LICENCIAMENTO DO DIREITO DE USO DE PLATAFORMA <i>WEB</i> E APLICATIVO <i>MOBILE</i>	
LICITAÇÃO	VALOR
PETROBRAS - Edital 7002570738 - Plataforma Integradora	R\$ 0,53
CIA. HIDROELETRICA DO SAO FRANCISCO S/A - 91081305000272020	R\$ 2,45
SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA - 92516405000072020	R\$ 1,85
SERVICO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL - 45111605000232021	R\$ 2,85
MÉDIA	R\$ 1,92

8.4.13. Como tratado no item 4.2.9. deste expediente, estima-se um total de 931.188 (novecentas e trinta e um mil, cento e oitenta e oito) corridas anuais, tendo o valor médio de um chamado no sistema de R\$ 1,92 (um real e noventa e dois centavos) conforme pesquisa a cima, tem-se que o custo inicial da solução seja de **R\$ 1.787.880,96 (um milhão, setecentos e oitenta e sete mil, oitocentos e oitenta reais e noventa e seis centavos)**.

8.4.14. A estimativa será melhor detalhada após a finalização da Intenção de Registro de Preços - IRP e, como tratado no item 8.3. deste expediente, será refinado conforme os ditames da [Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020](#).

TCO da Solução

8.4.15. Tendo como base todas as variáveis de custo apresentadas chegou-se ao seguinte TCO da solução de serviços de integração e gestão das soluções de mobilidade corporativa por meio de licenciamento do direito de uso de plataforma *web* e aplicativo *mobile*:

ELEMENTOS DE CUSTO			
A) CUSTOS DA SOLUÇÃO	Descrição	Custo unitário	Quantidade
Custo da contratação	Serviços de integração e gestão das soluções de mobilidade corporativa por meio de licenciamento do direito de uso de plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i>	1,92	931188
	Subtotal:	1,92	
B) CUSTOS ADMINISTRATIVOS DA SOLUÇÃO - Por Órgão			
Custos administrativos	Planejamento e Realização de Licitação	70.195,70	
	Gerenciamento da Ata de Registro de Preços	13.045,19	
	Fiscalização e Gestão do Contrato	39.135,56	
	Renovação do Contrato	9.783,89	
Subtotal - Ano:		132.160,34	

TCO DO CENÁRIO 1							
ELEMENTOS DE CUSTO		QTD	Atualizado pelo ICTI (6,26%)	Atualizado pelo ICTI (6,26%)	Atualizado pelo ICTI (6,26%)	Atualizado pelo ICTI (6,26%)	TOTAL POR ITEM
A) CUSTOS DA SOLUÇÃO	Serviços de integração e gestão das soluções de mobilidade corporativa por meio de licenciamento do direito de uso de plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i>	12 MESES	12 MESES	12 MESES	12 MESES	12 MESES	
		R\$ 1.787.880,96	R\$ 1.899.802,31	R\$ 2.018.729,93	R\$ 2.145.102,43	R\$ 2.279.385,84	R\$ 10.130.901,47
B) CUSTOS ADMINISTRATIVOS DA SOLUÇÃO - Por Órgão	Planejamento, Licitação e Gestão de ARP centralizada	R\$ 83.240,89	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	
	Fiscalização e Gestão do Contrato e Renovação do Contrato - até o 4º ano	R\$ 48.919,45	R\$ 48.919,45	R\$ 48.919,45	R\$ 48.919,45	R\$ 39.135,56	R\$ 318.054,27
		R\$ 1.920.041,30	R\$ 1.948.721,76	R\$ 2.067.649,39	R\$ 2.194.021,88	R\$ 2.318.521,40	R\$ 10.448.955,73
Custo total							R\$ 10.448.955,73

8.4.16. Dessa feita, ao percurso de 60 (sessenta) meses, período máximo possível de vigência do presente contrato, este poderá ter um Custo Total de R\$ 10.448.955,73 (dez milhões, quatrocentos e quarenta e oito mil, novecentos e cinquenta e cinco reais e setenta e três centavos), valor este que não deve ser confundido com o valor estimado do contrato, que será tratado no item 11.4. deste Estudo Técnico Preliminar.

8.4.17. Todos os cálculos ora apontados estão disponibilizados na planilha SEI 27780560.

9. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO DE TIC A SER CONTRATADA

9.1. Diante das análises qualitativa e quantitativa realizadas ao longo do presente estudo técnico preliminar, constata-se que a solução mais adequada para a evolução dos serviços do TáxiGov, tendo por base as experiências da Central de Compras, as recomendações dos órgãos de controle e as práticas do próprio mercado, esta unidade técnica sugere a contratação centralizada de uma única ferramenta de integração, por meio de plataforma *web* e aplicativo *mobile*, que atue, via API, com diferentes prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transporte.

9.2. As especificações da solução de transporte foram elaboradas a partir das especificações adotadas para o Taxigov, consulta às contratações da Petrobras, CEF, Infraero e EPL e consultas ao mercado.

9.3. Consulta ao mercado

9.3.1. No dia 10 de agosto de 2022, foram encaminhadas mensagens eletrônicas (27782869 e 27782902) a 88 (oitenta e oito) endereços eletrônicos com o conteúdo proposto das especificações técnicas da ferramenta de integração. O objetivo da consulta foi mitigar o risco de especificações de pudessem restringir indevidamente os potenciais fornecedores interessados.

9.3.2. De todas as empresas contatadas, a Moblix Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Ltda. (27782939) e Wexp Soluções Digitais Ltda (27782949, 27782949 e 27783026).

9.3.3. Anteriormente, a Mobilidade Urbana Tecnologia Ltda. (MobiCity) (27783050, 27783075 e 27783092 ) também havia encaminhado apontamentos em decorrência da reunião realizada em julho de 2022, como apresentado no item 5.5.3.15.

9.3.4. Das manifestações, pode-se apontar:

9.3.5. MobiCity: *i*) encaminhamento de uma versão de Termo de Referência com sugestões direitos e responsabilidades das partes envolvendo contratante, integradora e credenciada; e *ii*) listagem dos *endpoints* essenciais para a ligação entre a ferramenta da integradora e da credenciada;

9.3.6. Moblix: *i*) retirar da integradora a responsabilidade de promover a inteligência com o sistema da credenciada; e

9.3.7. WEXP: *i*) retirar a obrigação de que toda o processo de solicitação da corrida até a sua finalização seja feito exclusivamente no sistema da integradora, permitindo, em alguns casos, que a cotação seja no sistema da integradora, mas a corrida em si seja solicitada e finalizada no sistema da credenciada; *ii*) questionamento a respeito da metodologia de pagamento pelas corridas realizadas, se seria feito à integradora ou à credenciada; *iii*) tratou da regra de não possibilidade de cobrança por chamados abertos via central telefônica, em que a empresa informa a impossibilidade de realizar cotação, no momento da

formação de preços, de quanto esse atendimento poderia custar; e iv) necessidade de deixar claro que as credenciadas deverão entregar, na API corporativa, todas as funcionalidades necessárias para a plena integração dos sistemas.

#### 9.4. Especificações da solução

9.5. A solução deverá ser única e integrar, via *Application Programming Interface - API*, as soluções de mobilidade corporativa credenciadas junto à CONTRATANTE, disponibilizando aos usuários, dentre outras, as funções de:

- a) cadastro e alteração de usuários;
- b) cadastro e alteração de centro de custos;
- c) pesquisa de preços (cotação);
- d) solicitação e acompanhamento da utilização; e
- e) disponibilização, via consultas e relatórios, dos dados dos serviços de mobilidade corporativa das empresas CREDENCIADAS pela CONTRATANTE.

9.5.1. Deverá ser disponibilizado canal para suporte e utilização quando da indisponibilidade da plataforma *web* e do aplicativo *mobile*.

9.5.2. Não será admitido o redirecionamento da solicitação para aplicativos ou sítios de terceiros, ainda que de empresas CREDENCIADAS pela CONTRATANTE. Toda a operação de pesquisa e preços, solicitação e acompanhamento da viagem deverá ser feita na solução da CONTRATADA.

9.5.3. São bens e serviços que compõem a contratação:

Id.	Descrição do Bem ou Serviço
01	<p>1. A solução tecnológica a ser disponibilizada pela CONTRATADA deverá possuir funcionalidade para a integração via API das soluções de mobilidade corporativa que tenham se credenciado junto à CONTRATANTE, e atender os seguintes requisitos:</p> <p>1.1. Mediante integração com as soluções das empresas CREDENCIADAS pela CONTRATANTE, a solução deverá ser capaz de executar os seguintes processos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1.1. Consulta, criação, exclusão e edição de usuário;</li> <li>1.1.2. Consulta, criação, exclusão e edição de centros de custos;</li> <li>1.1.3. Pesquisa de preços em tempo real (orçamento);</li> <li>1.1.4. Solicitação e acompanhamento da corrida (transporte) para todas as categorias da CREDENCIADA;</li> <li>1.1.5. Consulta de recibo de corrida;</li> <li>1.1.6. Registro das informações e emissão de relatórios.</li> </ul> <p>1.2. Em até 10 (dez) dias úteis da assinatura do Contrato, a empresa deverá disponibilizar documento onde constem todas as informações sobre a tecnologia, formato e outros dados necessários à integração com a empresa CREDENCIADA;</p> <p>1.3. Disponibilidade ininterrupta durante 24h (vinte e quatro horas) por dia, todos os dias da semana, inclusive aos sábados, domingos e feriados;</p> <p>1.4. Acesso às funcionalidades pelos usuários por meio de plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i>, com utilização de <i>login</i> e senha pessoal, observando perfis de acesso estabelecidos pela CONTRATANTE;</p> <p>1.5. Possibilidade de agendar data e horário para atendimento;</p> <p>1.6. Funcionalidades relacionadas à gestão acessadas pela plataforma <i>web</i> e funcionalidades operacionais pela plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i>;</p> <p>1.7. Desempenho medido por tempo de resposta (<i>RESPONSE TIME TESTING</i>) na plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i>, com no mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) 0,5s (zero vírgula cinco segundos) para 100 (cem) usuários simultâneos pesquisando preços na plataforma <i>web</i>;</li> <li>b) 0,5s (zero vírgula cinco segundos) para 100 (cem) usuários simultâneos pesquisando preços no aplicativo <i>mobile</i>;</li> <li>c) 0,5s (zero vírgula cinco segundos) para 30 (trinta) usuários simultâneos solicitando corrida na plataforma <i>web</i>; e</li> <li>d) 0,5s (zero vírgula cinco segundos) para 30 (trinta) usuários simultâneos solicitando corrida no aplicativo <i>mobile</i>.</li> </ul> <p>1.8. Sítio de hospedagem com certificado <i>SECURE SOCKET LAYER - SSL</i>;</p> <p>1.9. Resistente a <i>CROSS-SITE REQUEST FORGERY</i>;</p> <p>1.10. Resistente a <i>CROSS-SITE SCRIPTING</i>;</p> <p>1.11. Resistente a <i>INJECTION</i>;</p> <p>1.12. Com características que permitam auditoria para fins de garantia da disponibilidade e integridade das informações;</p> <p>1.13. Acesso de consulta, a qualquer tempo, à réplica do banco de dados referentes à contratação para análise do <i>log</i> de eventos sem necessidade de autorização prévia da CONTRATADA;</p> <p>1.14. Compatibilidade da plataforma <i>web</i> com os navegadores que suportam a linguagem <i>HTML5</i>, especialmente <i>Google Chrome</i>, <i>Microsoft Edge</i>, <i>Mozilla Firefox</i> e <i>Safari</i>, e do aplicativo <i>mobile</i> com os sistemas operacionais <i>Android</i> e <i>iOS</i>;</p> <p>1.15. Possibilidade de cadastramento e gerenciamento de perfis de acesso na solução tecnológica com previsão de, no mínimo, as seguintes permissões e acessos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.15.1. Gestor Central: responsável pelo monitoramento e acompanhamento dos serviços em geral, com acesso a todas as funcionalidades do sistema;</li> <li>1.15.2. Gestor Unidade (centro de custo): responsável pelo monitoramento e pelo acompanhamento dos serviços no âmbito do centro de custo a ele vinculado, sendo responsável pelo cadastramento de usuários e geração de relatórios em seu âmbito de atuação. <ul style="list-style-type: none"> <li>1.15.2.1. Um mesmo Gestor de Unidade pode ser responsável por mais de um centro de custo.</li> </ul> </li> <li>1.15.3. Usuário: responsável pelo registro da solicitação dos serviços, de acordo com a política estabelecida pelo Gestor de Unidade;</li> <li>1.15.4. As funcionalidades estabelecidas deverão ser associadas a cada um dos perfis de acesso, destacando-se que o Gestor Central deve ter acesso pleno aos dados e informações de todos os centros de custo; os Gestores de Unidade devem estar limitados ao centro de custo a que estão vinculados; e os demais Usuários somente às funcionalidades diretamente relacionadas à solicitação e à finalização de viagens e àquelas que se vinculam às alterações de dados e senhas pessoais; e</li> <li>1.15.5. De acordo com o solicitação da fiscalização, a CREDENCIADA também será responsável pelo cadastramento dos usuários, com as informações disponibilizadas pela CONTRATANTE.</li> </ul>

Id.	Descrição do Bem ou Serviço
	<p>1.16. A CONTRATADA deve disponibilizar para a CONTRATANTE, sempre que solicitado, Manual de Uso da Tecnologia - plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i> - o qual deverá conter as instruções necessárias para o registro e acompanhamento das solicitações e emissão de relatórios das viagens;</p> <p>1.17. A solução deverá ter base de endereços geográficos cadastrados atualizada;</p> <p>1.18. Desejável a disponibilização de API de cadastro de usuários, órgãos e unidades para integração com os sistemas estruturantes da Administração Pública;</p> <p>1.19. O ateste das viagens executadas e avaliação do serviço serão realizadas pelo usuário no aplicativo <i>mobile</i>. No caso de indisponibilidade do aplicativo <i>mobile</i>, deve ser facultada a possibilidade de ateste na plataforma <i>web</i>; e</p> <p>1.20. Deve ser prevista possibilidade de contestação de viagens não realizadas e/ou valores de viagens indevidos.</p> <p><b>FUNCIONALIDADES DA PLATAFORMA <i>WEB</i></b></p> <p>2. A plataforma <i>web</i> da solução tecnológica da CONTRATADA deve contemplar as funcionalidades necessárias para a operação e a gestão do serviço, considerando as seguintes condições básicas:</p> <p><b><u>2.1. Cadastro</u></b></p> <p>2.1.1. Cadastramento de Órgãos e Entidades;</p> <p>2.1.2. Cadastramento de unidades administrativas de Órgãos e Entidades (centro de custos);</p> <p>2.1.3. Cadastramento de usuários e perfis de acesso diferenciados; e</p> <p>2.1.4. Cadastramento de motivos de solicitação de serviço.</p> <p><b><u>2.2. Limite de despesa</u></b></p> <p>2.2.1. Cadastramento dos limites de despesas para custeio do serviço por centro de custos;</p> <p>2.2.2. Possibilidade de restrições por centro de custo, conforme definido abaixo:</p> <p>2.2.2.1. Origem e/ou destino: possibilidade de restrição da solicitação, caso o local de origem e/ou destino não sejam aqueles parametrizados para o usuário;</p> <p>2.2.2.2. Limite de despesas: possibilidade de restrição da solicitação, caso o valor total das viagens daquele usuário, ou para o centro de custo, para o mês corrente, esteja acima do valor parametrizado no sistema;</p> <p>2.2.2.3. Horário da solicitação: possibilidade de restrição da solicitação, caso o horário da solicitação de viagens daquele usuário, esteja fora daqueles parametrizados no sistema;</p> <p>2.2.2.4. Categoria: possibilidade de restrição de viagens por categoria da CREDENCIADA;</p> <p>2.2.2.5. Quilometragem máxima: possibilidade de restrição de viagens mais longas do que determinada quilometragem parametrizada no sistema; e</p> <p>2.2.2.6. No caso de bloqueio de utilização de serviço para um centro de custo, todos os usuários a ele vinculados deverão ser bloqueados automaticamente, exibindo-se mensagem específica quando de eventual solicitação de serviço.</p> <p><b><u>2.3. Senha</u></b></p> <p>2.3.1. Cadastramento de senha de acesso à solução tecnológica, com possibilidade de alteração e recuperação a qualquer momento pelo usuário, com encaminhamento de informações desta operação para o seu <i>e-mail</i>.</p> <p><b><u>2.4. Pesquisa de preços (cotação)</u></b></p> <p>2.4.1. Realização da pesquisa de preços, com as seguintes funcionalidades:</p> <p>2.4.1.1. Envio, via API, das informações da solicitação de serviço para as soluções das empresas CREDENCIADAS;</p> <p>2.4.1.2. Obtenção de, no mínimo, as seguintes informações enviadas pelas soluções das empresas CREDENCIADAS:</p> <p>a) Empresa CREDENCIADA;</p> <p>b) Categoria do serviço, se houver;</p> <p>c) Valor estimado; e</p> <p>d) Tempo estimado para o atendimento.</p> <p>2.4.1.3. Constatada indisponibilidade do sistema da CREDENCIADA, deve haver o registro da informação na cotação.</p> <p><b><u>2.5. Solicitação</u></b></p> <p>2.5.1. Acompanhamento da solicitação da viagem pelo usuário, em tempo real, com no mínimo:</p> <p>2.5.1.1. Encaminhamento de informações da solicitação por meio de mensagem na plataforma <i>web</i> e no aplicativo <i>mobile</i>;</p> <p>2.5.1.2. Data e hora da solicitação;</p> <p>2.5.1.3. Tempo estimado para chegada do veículo no endereço de origem;</p> <p>2.5.1.4. Valor estimado;</p> <p>2.5.1.5. Identificação do veículo (placa e outras informações se disponíveis) e motorista (nome);</p> <p>2.5.1.6. Desejável imagem geoprocessada do percurso desde a aceitação da viagem até o endereço de origem; e</p> <p>2.5.1.7. Envio de informação da chegada do veículo no endereço de origem por meio de mensagem na plataforma <i>web</i> e no aplicativo <i>mobile</i>.</p> <p>2.5.1.8. Cancelamento de solicitação da viagem pelo usuário.</p> <p>2.5.2. Acompanhamento da viagem pelo usuário, com no mínimo:</p> <p>2.5.2.1. Encaminhamento de informação sobre o início da viagem;</p> <p>2.5.2.2. Tempo estimado para finalização; e</p> <p>2.5.2.3. Imagem geoprocessada do percurso.</p> <p>2.5.3. Acompanhamento da finalização da viagem pelo usuário, em tempo real, com no mínimo:</p>

Id.	Descrição do Bem ou Serviço
	<p>2.5.3.1. Endereços de origem e destino efetivo;</p> <p>2.5.3.2. Tempo desde o início até o final do deslocamento;</p> <p>2.5.3.3. Data e horário de início e fim da viagem;</p> <p>2.5.3.4. Imagem geoprocessada do percurso;</p> <p>2.5.3.5. Valor da viagem;</p> <p>2.5.3.6. Quilometragem percorrida; e</p> <p>2.5.3.7. Avaliação do serviço.</p> <p>2.5.4. Deve ser facultado ao usuário a possibilidade de recebimento de alertas por mensagem eletrônica, SMS e/ou no aplicativo <i>mobile</i>, em tempo real, com no mínimo as seguintes informações: aceite/cancelamento de viagem pelo motorista e chegada do veículo no local de origem e finalização da viagem.</p> <p>2.5.5. Após a confirmação da finalização da corrida, deve ser encaminhado, no e-mail do usuário, o histórico da corrida e o recibo, contendo, no mínimo, as seguintes informações: endereços de origem e destino efetivo; data e hora da solicitação, data e hora do início e finalização da corrida, valor da corrida e nome do motorista.</p> <p><b>2.6. Avaliação do serviço</b></p> <p>2.6.1. Avaliação do serviço;</p> <p><b>2.7. Consultas e Relatórios</b></p> <p>2.7.1. O sistema deverá disponibilizar on-line todos os dados das corridas para consulta pela CONTRATANTE, com armazenamento de relatórios de gerenciamento com possibilidade de exportação para arquivos eletrônicos nos formatos XLS, XML ou CSV, com no mínimo os seguintes dados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Identificador único da corrida;</li> <li>b) Dados da pesquisa de preços relacionada à corrida com, no mínimo, empresa CREDENCIADA, categoria, tempo estimado para a chegada e valor estimado;</li> <li>c) Órgão e unidade (centro de custos);</li> <li>d) Usuário solicitante;</li> <li>e) Endereços de origem e de destino (registrados e efetivos);</li> <li>f) Motivo da solicitação do serviço;</li> <li>g) Data e hora da solicitação;</li> <li>h) Data e hora do aceite da solicitação pelo motorista;</li> <li>i) Data e hora da chegada do veículo ao endereço de origem;</li> <li>j) Data e hora do início da viagem;</li> <li>k) Data e hora de finalização do atendimento;</li> <li>l) Data e hora do cancelamento, se ocorrer;</li> <li>m) Data e hora da contestação, se ocorrer;</li> <li>n) Identificação do motorista (nome) designado para o atendimento;</li> <li>o) Identificação do veículo (placa) designado para o atendimento;</li> <li>p) Categoria utilizada;</li> <li>q) Dados geoprocessados do trajeto em formato UTM WGS84 contendo no mínimo informação de latitude e longitude com amostragem mínima de um ponto a cada 10s (dez segundos);</li> <li>r) Distância percorrida, calculada automaticamente considerando o percurso realizado desde o embarque até a finalização do atendimento;</li> <li>s) Valores do atendimento;</li> <li>t) Avaliação realizada.</li> </ul> <p>2.7.2. Relatórios de dados cadastrais de todos os cadastros da CONTRATANTE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Órgão ou entidade a que o gestor ou usuário está vinculado;</li> <li>b) Unidades administrativas a que o gestor ou usuário está vinculado;</li> <li>c) Perfil de acesso e status do usuário; e</li> <li>d) Consulta a todos os dados dos cadastros dos órgãos ou entidades e unidades administrativas.</li> </ul> <p>2.7.3. Os relatórios de gerenciamento deverão permitir a visualização do histórico de todas as corridas realizadas em tempo real.</p> <p>2.7.4. As informações das corridas e dados cadastrais deverão ser mantidos e disponibilizados pela CONTRATADA durante até 90 (noventa) dias do encerramento da vigência contratual.</p> <p>2.7.4.1. Os dados deverão estar disponíveis a qualquer tempo com periodicidade mínima de atualização diária via API, acesso à base de dados ou qualquer outro método de transferência de arquivos para a CONTRATANTE (ex. sFTP).</p> <p><b>FUNCIONALIDADES DO APLICATIVO <i>MOBILE</i></b> (solicitar, avaliar e consultar histórico)</p> <p>3. O aplicativo <i>mobile</i> da solução tecnológica da CONTRATADA deve contemplar as funcionalidades necessárias para a operação, considerando as seguintes condições básicas:</p> <p><b>3.1. Senha</b></p> <p>3.1.1. Cadastramento de senha de acesso à solução tecnológica, com possibilidade de alteração e recuperação da senha a qualquer momento, com encaminhamento de informações desta operação para o seu endereço eletrônico.</p> <p><b>3.2. Pesquisa de preços (cotação)</b></p> <p>3.2.1. Realização da pesquisa de preços, com as seguintes funcionalidades:</p>

Id.	Descrição do Bem ou Serviço
	<p>3.2.2. Envio, via API, das informações da solicitação de serviço para as soluções das empresas CREDENCIADAS;</p> <p>3.2.3. Obtenção de, no mínimo, as seguintes informações enviadas pelas soluções das empresas CREDENCIADAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Empresa CREDENCIADA;</li> <li>b) Categoria do serviço, se houver;</li> <li>c) Valor estimado; e</li> <li>d) Tempo estimado para o atendimento.</li> </ul> <p>3.2.4. Constata indisponibilidade do sistema da CREDENCIADA, deve haver o registro da informação.</p> <p><b>3.3. Solicitação</b></p> <p>3.3.1. Acompanhamento da solicitação da viagem pelo usuário, em tempo real, com no mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.3.1.1. Encaminhamento de informações da solicitação por meio de mensagem na plataforma <i>web</i> e aplicativo <i>mobile</i>;</li> <li>3.3.1.2. Data e hora da solicitação;</li> <li>3.3.1.3. Tempo estimado para chegada do veículo no endereço de origem;</li> <li>3.3.1.4. Valor estimado;</li> <li>3.3.1.5. Identificação do veículo (placa e outras informações se disponíveis) e motorista;</li> <li>3.3.1.6. Imagem geoprocessada do percurso desde a aceitação da viagem até o endereço de origem; e</li> <li>3.3.1.7. Encaminhamento de informação da chegada do veículo no endereço de origem por meio de mensagem na plataforma <i>web</i> e no aplicativo <i>mobile</i>.</li> <li>3.3.1.8. Cancelamento de solicitação da viagem pelo usuário.</li> </ul> <p>3.3.2. Acompanhamento da viagem pelo usuário, em tempo real, com no mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.3.2.1. Encaminhamento de informação sobre o início da viagem;</li> <li>3.3.2.2. Tempo estimado para finalização; e</li> <li>3.3.2.3. Imagem geoprocessada do percurso.</li> </ul> <p>3.3.3. Acompanhamento da finalização da viagem pelo usuário, em tempo real, com no mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.3.3.1. Endereços de origem e destino;</li> <li>3.3.3.2. Tempo desde o início até o final do deslocamento;</li> <li>3.3.3.3. Data e horário de início e fim da viagem;</li> <li>3.3.3.4. Imagem geoprocessada do percurso;</li> <li>3.3.3.5. Valor da viagem;</li> <li>3.3.3.6. Quilometragem percorrida; e</li> <li>3.3.3.7. Avaliação do serviço.</li> </ul> <p>3.3.4. Deve ser facultado ao usuário a possibilidade de recebimento de alertas por e-mail, SMS e/ou no aplicativo, em tempo real, com no mínimo as seguintes informações: aceite/cancelamento de viagem pelo motorista e chegada do veículo no local de origem e finalização da viagem.</p> <p>3.3.5. Após a confirmação da finalização da corrida, deve ser encaminhado no e-mail do usuário o histórico da corrida e o recibo, contendo, no mínimo, as seguintes informações: endereços de origem e destino efetivo; data e hora da solicitação, data e hora do início e finalização da corrida, valor da corrida e nome do motorista.</p> <p><b>3.4. Avaliação do serviço</b></p> <p>3.4.1. Atribuição de notas de avaliação ao serviço prestado.</p> <p><b>INTEGRAÇÃO COM AS SOLUÇÕES DE MOBILIDADE CORPORATIVA</b></p> <p>4. A plataforma da CONTRATADA deverá disponibilizar funcionalidade para integração via API com as soluções das prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços de transportes CREDENCIADAS, promovendo todo o apoio e prestação de informações para a plena interligação dos serviços.</p> <p>4.1. A modalidade de integração deve permitir que todas as funcionalidades disponibilizadas pela API da empresa CREDENCIADA sejam mantidas quando integradas na solução da CONTRATADA.</p> <p>4.2. A integração do sistema da CONTRATADA será realizada mediante comunicação prévia da CONTRATANTE, com o PRAZO MÁXIMO de 30 (trinta) dias corridos para início dos serviços, já integrados.</p> <p>4.3. A CONTRATADA deverá disponibilizar funcionalidade de integração por intermédio de API às soluções das CREDENCIADAS junto à CONTRATANTE, com no mínimo os seguintes itens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.3.1. <i>Endpoint</i> de pesquisa de preços (orçamento) e solicitação e cancelamento de corrida para todas as categorias das prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras de serviços;</li> <li>4.3.2. <i>Endpoint</i> de consulta, criação, exclusão e edição de usuário;</li> <li>4.3.3. <i>Endpoint</i> de status da corrida;</li> <li>4.3.4. <i>Endpoint</i> de consulta de recibo de corrida;</li> <li>4.3.5. <i>Endpoint</i> para avaliação;</li> <li>4.3.6. <i>Endpoint</i> para consulta, criação, exclusão e edição de centro de custo; e</li> <li>4.3.7. <i>Endpoint</i> de relatórios com, no mínimo, os dados do item 2.7 – Consultas e Relatórios.</li> </ul> <p>4.4. Desejável a disponibilização de informação de <i>status</i> da corrida e posição do motorista via <i>webhook</i>'s.</p> <p>4.5. Desejável a conexão de API com recurso <i>polilyne</i> nos mapas.</p> <p>4.6. Fornecer, sempre que solicitado pela CONTRATANTE, arquivo com as respostas das requisições realizada para a API das CREDENCIADAS, preferencialmente no formato JSON ou XML.</p>

Id.	Descrição do Bem ou Serviço
	<p><b>INTEGRAÇÃO COM API'S DE CADASTRO DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E SERVIDORES PÚBLICOS DA CONTRATANTE</b></p> <p>5. Para o cadastro de unidades e órgãos, a CONTRATADA deverá providenciar a integração de sua plataforma à API do Sistema de Organização e Inovação Institucional – SIORG, conforme estrutura e formato disponível em <a href="https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/estrutura-organizacional">https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/estrutura-organizacional</a>, no prazo estipulado para ajuste de sistema trazido no Termo de Referência.</p> <p>6. Fica dispensada a integração, no caso de indisponibilidade, inexistência ou descontinuidade das API's da CONTRATANTE.</p>

## 10. ESTRATÉGIA DA CONTRATAÇÃO

A presente seção descreve os estudos e justificativas que fundamentaram decisões na modelagem de diferentes aspectos e condições do Termo de Referência.

### 10.1. DA ANÁLISE DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA PARA O MOBGGOV.BR EM RELAÇÃO AOS APONTAMENTOS AO PROJETO TAXIGOV

10.1.1. Tendo por base todo o histórico apresentado, bem como o retorno aos termos das várias manifestações da Central de Compras a respeito do TáxiGov desde 2016, em especial os documentos SEI 2200808, 2200809, 23109387, 23109388, 26555680, 26555967, 26555968, 26555969, 26555971, 26555972, 26555973, 26555974, 26555978, 26555994 e 26658631, se tem o seguinte levantamento da situação das contratações de transporte por parte da administração pública federal:

- Existência de diversos modais de contratos (motoristas terceirizados e veículos locados, motoristas próprios e veículos terceirizados, táxi, Serviços de Transporte Individual Privado de Passageiros - STIP, dentre outros);
- Contratos em cascata, em que ainda é necessário contratar abastecimento, manutenção, limpeza, seguro veicular, dentre outros;
- Ocorrência da depreciação do bem e o capital imobilizado nos casos dos veículos próprios;
- Não centralização dos contratos, com perda de escala e da padronização das informações, dificultando auditorias e avaliações dos modelos vigentes;
- Utilização de tempo, esforços e recursos em atividades não essenciais aos propósitos finalísticos dos órgãos para a gestão e fiscalização dos inúmeros contratos decorrentes da área de transporte;
- Falta de aplicação de tecnologia nas contratações, gerando contratos super ou subestimados, com franquias muito acima do necessário ou insuficientes, com gestão arcaica pelo uso de *vouchers* em papel ou controles em planilhas e atendimento dependente de intermediação manual de pessoas;
- Sazonalidade do uso, havendo períodos de ociosidade e de carência de veículos;
- Existência dos quilômetros não úteis, quando o deslocamento ocorre sem o usuário interessado (retorno do veículo do local de destino à base da garagem ou saída da garagem para busca do usuário no local de origem); e
- Não utilização otimizada de tempo e de recursos com motoristas aguardando o retorno dos usuários, havendo casos em que é mantido o carro parado, ligado, com ar-condicionado em funcionamento e impedindo o uso pelos demais interessados.

10.1.1.1. Essa situação pode ser resumida em: alto custo de operação, elevado volume de recursos imobilizados com veículos e fragilidade do modelo de gestão.

10.1.2. Fazendo o mesmo levantamento, mas com base nas diversas manifestações do mercado, seja em consultas públicas, questionamentos, pedidos de esclarecimentos, impugnações, recursos ou intervenções perante o judiciário e o Tribunal de Contas da União, como as realizadas nos documentos SEI 2200793, 2200798, 2200800, 23109496, 26555777, 26555884, 26555885, 26555886, 26555887, 26555888, 26555893, 26555951, 26555952, 26555953, 26555959 e 26555977, é possível antever diversos questionamentos e apresentar, desde já, respostas a estes, diminuindo o risco futuro de impedimentos na continuidade do projeto MobGOV.BR:

10.1.2.1. Impedimento da participação de prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como de empresa integradora em decorrência da necessidade de ajustes em seus sistemas *web* e/ou aplicativos *mobile*:

- Dentre as regras estipuladas no MobGOV.BR, há a necessidade de que a solução permita o cadastramento e inativação de tipos diferentes de perfis de usuários, limites de saldo por órgão, unidades administrativas e usuários, bem como extração de relatórios e acesso ao banco de dados da empresa.
- A Administração, quando da definição das condições do instrumento convocatório, busca contemplar o atendimento às suas reais necessidades, ainda que isso possa, eventualmente, implicar alguma adequação por parte dos fornecedores, o que é muito natural e compreensível, não podendo a Administração, simplesmente, se curvar ao que determinado fornecedor tem como características na prestação do seu serviço, ainda mais quando tal exigência poderia direcionar a licitação para apenas um segmento de mercado.
- Os perfis de acesso exigidos são essenciais para que a Administração realize o necessário e indispensável acompanhamento e controle da utilização dos serviços. Como é de conhecimento, o serviço em questão atenderá diferentes Ministérios e suas diversas unidades administrativas que necessitarão monitorar a utilização pelos seus servidores, empregados e colaboradores. Caso a Administração julgue necessário, o cadastro no sistema de órgãos, entidades ou unidades administrativas, bem como todos os usuários e gestores deve ser realizado pela prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como pela empresa integradora. Devido ao grande volume previsto de usuários do sistema, é razoável a possibilidade de cadastro em massa por parte das responsáveis pelo sistema, visando a viabilidade operacional desta tarefa. Da mesma forma, a ferramenta deverá permitir inativação por parte da Administração de todos os usuários e gestores ligados a um órgão, entidade ou unidade administrativa específica.
- A restrição de uso do serviço mediante limite de saldo deve ser disponibilizada no sistema da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como pela empresa integradora, abrangendo assim a plataforma *web* e o aplicativo *mobile*. Essa funcionalidade é comumente nomeada como “centro de custo” e é uma exigência comum do mercado, haja vista que possibilita o controle de gastos por centro de custo pelo gestor do serviço. O requisito se fará necessário para possibilitar a adequada gestão do contrato, auxiliar no ateste das viagens e coibir possíveis desvios.
- Como a solicitação pode ser feita pela plataforma *web* ou pelo aplicativo *mobile*, todos os dados que são apresentados em uma devem estar disponíveis na outra, permitindo, assim, a extração de relatórios de chamados realizados por qualquer uma das modalidades disponíveis.
- Leva-se em consideração que, diante do efetivo interesse em participar da licitação e a par da expressividade dos valores envolvidos, em regra, espera-se das prestadoras, agenciadoras e/ou intermediadoras o emprego dos esforços necessários para adaptar-se aos requisitos e especificidades desse segmento de mercado (governamental, com demandas diferenciadas), mantendo sua competitividade na disputa com os demais competidores. Caso os requisitos não estejam de pronto disponíveis na ferramenta da credenciada, é informado que será aberto prazo de 60 (sessenta) dias para adequação da solução.



g) Assim, para manter a competitividade do mercado, foram listadas apenas as funcionalidades essenciais para a plena execução e acompanhamento do serviço. A dispensa de qualquer uma delas em benefício de uma empresa ou segmento é entender que a Administração deveria fazer um edital que atenda pormenorizadamente às especificidades do seu sistema de prestação de serviço, ainda que tal se mostre diferente do interesse público. Não cabe à Administração se adequar às particularidades do aplicativo da empresa interessada, mas o contrário.

10.1.2.2. Propriedade intelectual e direitos autorais sobre as ferramentas da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como do sistema da empresa integradora, mesmo após a realização de ajustes para atendimento das especificações determinadas no Termo de Referência:

a) Não há qualquer produção de propriedade intelectual custeada pela Administração por força do contrato que será firmado que sustente a exigência de transferência de direitos de propriedade intelectual. É de se destacar ainda que o mercado compete, eminentemente, por meio de inovação, tecnologia e propriedade intelectual.

10.1.2.3. A [Lei Geral de Proteção de Dados](#) - LGPD - e as informações que devem ser disponibilizadas por meio de relatórios:

a) A exigência se limita à extração de um relatório objetivo, a partir do banco de dados da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como pela empresa integradora, que permita à Administração ter uma lista com os registros das viagens realizadas pelos seus usuários, com número de identificação do solicitante, origem/destino, data e hora da solicitação, cotações, a respectiva quantidade de quilômetros rodados, dentre outras informações essenciais para a gestão e fiscalização do serviço. As informações relativas à auditoria dizem respeito tão somente aos dados relativos ao objeto da presente contratação, e não a qualquer segredo industrial da empresa.

b) Importante registrar que não se trata de um contrato particular, mas sim de um contrato firmado com a Administração para transporte de seus servidores, empregados e colaboradores, em uso exclusivo em atividades funcionais, e não em caráter privado. Assim, os dados do deslocamento são de uso e interesse da Administração.

c) Dessa forma não há que se falar em inviolabilidade de informações quando em deslocamento por ordem e necessidade da Administração, sendo tal medida indispensável para procedimentos de recebimento, ateste e pagamento das corridas, bem como para auditoria e controle.

d) De igual forma o acesso à base e *log* de dados e solicitação de *backup* por parte da Administração à plataforma da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como à empresa integradora diz respeito tão e somente aos servidores da contratante, não havendo interesse em quaisquer dados que já não sejam os inerentes ao contrato firmado, cabendo à empresa, obviamente, restringir o acesso do contratante apenas às informações pertinentes.

e) As informações solicitadas não são de forma alguma irrelevantes, pois possibilitam não apenas monitorar e gerenciar sua utilização, como também desenvolver estudos que aprimorem a gestão e futuras decisões e contratações da Administração.

f) A prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como a empresa integradora devem fornecer o dado e qualquer negativa será vista como indisponibilidade de prestar o serviço e não como proteção legal.

10.1.2.4. Exigência de informações relacionadas a motoristas empregados, cooperados, credenciados ou parceiros, seus veículos e das avaliações dadas pelos usuários na plataforma da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como os registrados na plataforma da empresa integradora:

a) Quanto ao sigilo dos dados dos motoristas empregados, cooperados, credenciados ou parceiros, não se está a buscar qualquer dado íntimo ou privado deste que estaria acobertado pelo direito à intimidade. Os dados que devem ser disponibilizados dizem respeito ao serviço prestado à própria Administração e nessa qualidade não são sigilosos, mas sim essenciais para que seja possível receber o serviço adequadamente. Saliente-se que não se trata de nenhum dado que já não seja disponibilizado à pessoa física que solicita o serviço. E considerando que quem realmente demanda o serviço é a Administração, pelos seus servidores, empregados e colaboradores, não há qualquer garantia de sigilo ao caso.

b) De mais a mais, a avaliação fornecida pelo usuário é essencial para o acompanhamento da qualidade do serviço prestado e é de total interesse da Administração.

c) A prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte deve fornecer o dado e qualquer negativa será vista como indisponibilidade de prestar o serviço e não como proteção legal.

10.1.2.5. Acesso à base e *log* de dados e trilhas de auditoria da solução tecnológica da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como da ferramenta da empresa integradora pela Administração, a qualquer tempo e sem necessidade de autorização prévia:

a) Reiterando o tratado no item anterior, o acesso aos dados não se trata de violação de informações privadas ou de segredos industriais, mas sim de conhecimento da própria prestação do serviço contratado.

b) Outro ponto de especial destaque é que não se trata de ônus excessivo a manutenção do *backup* por todo o período da contratação e 90 (noventa) dias após o encerramento contratual, pela prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como pela empresa integradora, na medida em que é razoável também entender que esses dados (e também de todas as demais corridas eventualmente realizadas pela prestadora de serviços no atendimento a outros clientes) estarão armazenadas em seus bancos de dados, mesmo após o término da contratação.

c) Além disso, a prática do *backup* é o mínimo que se requer em termos de segurança da informação, não apenas para que a prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte possa ter informações estatísticas e para sua própria gestão como também para se utilizar dessas informações em eventuais questionamentos ou solicitações de informações.

d) Finalizando o tema, a Administração não exige que tais informações fiquem disponíveis de maneira *online*, podendo ser disponibilizada sob demanda.

10.1.2.6. Obrigatoriedade de guarda dos dados em território nacional:

a) A [Instrução Normativa PR/GSI nº 5/2021](#), que tem por ementa "[...] os requisitos mínimos de segurança da informação para utilização de soluções de computação em nuvem pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal", determina as regras de computação em nuvem, que é definida no [sítio do governo federal](#) como "Ambiente que permite oferecer recursos e realizar serviços de qualquer lugar e a qualquer momento, de maneira facilitada, com acesso à internet a recursos computacionais (ex.: redes, servidores, armazenamento, aplicações e serviços), de forma rápida e sem esforços em conjunto a um fornecedor de serviços".

b) Sobre esse ponto, entende-se que não há obrigação destacada da contratação de sistema que opere seus dados em ambiente de Computação em Nuvem. Ou seja, não se trata de contratação de serviços de nuvem ou mesmo de serviços armazenados em nuvem, sendo a utilização de tais serviços decisão empresarial do prestador de serviços. Repise-se, para tanto, o objeto da contratação, que não faz tal distinção.

c) Ainda assim, esclarecida a questão de que não está a Administração contratando serviços em nuvem, e abordando os aspectos relacionados à custódia de informações, é necessário ponderar quanto à aplicação dos princípios e diretrizes da [Instrução Normativa PR/GSI nº 5/2021](#) inerentes ao tratamento de informações da qual se destaca o art. 18:

Art. 18. Os dados, metadados, informações e conhecimentos produzidos ou custodiados pelo órgão ou pela entidade, transferidos para o provedor de serviço de nuvem, devem estar hospedados em território brasileiro, observando-se as seguintes disposições:

I - pelo menos uma cópia atualizada de segurança deve ser mantida em território brasileiro;

II - a informação sem restrição de acesso poderá possuir cópias atualizadas de segurança fora do território brasileiro, conforme legislação aplicável;

III - a informação com restrição de acesso prevista na legislação e o documento preparatório não previsto no inciso II do caput art. 17, bem como suas cópias atualizadas de segurança, não poderão ser tratados fora do território brasileiro, conforme legislação aplicável; e

IV - no caso de dados pessoais, deverão ser observadas as orientações previstas na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD, e demais legislações sobre o assunto.

[...]

d) Dessa feita, o entendimento é que os dados pertinentes ao serviço são definidos como sem restrição de acesso conforme inciso II, sendo respeitados os ditames do inciso IV, ambos do art. 18 da referida norma.

10.1.2.7. Disponibilidade, estabilidade e manutenção da plataforma *web* e aplicativo *mobile* e da Interface de Programação de Aplicação ou *Application Programming Interface* - API da credenciada junto ao sistema da empresa integradora:

a) Observa-se que o regramento para a manutenção dos sistemas é aquele que causaria menor impacto conforme o perfil dos deslocamentos da Administração. A Central de Compras entende a existência de casos em que a manutenção ou atualização, ainda que preventiva, é urgente e não pode ser comunicada com a antecedência exigida.

b) A situação estabelecida no Termo de Referência considera aquelas situações previstas para manutenção ou atualização. No caso daquelas imprevisíveis, aplicam-se os princípios da razoabilidade e proporcionalidade inerentes dos atos administrativos do setor público.

c) Em caso de desconexão do sistema da credenciada com o sistema da plataforma integradora, caberá à empresa da plataforma integradora comunicar a falha da API da credenciada.

10.1.2.8. Da necessidade de Prova de Conceito - PoC - sobre a ferramenta tecnológica (plataforma *web* e aplicativo *mobile*) da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como da empresa integradora e possível restrição do mercado:

a) A plataforma *web* e aplicativo *mobile* são partes intrínsecas à prestação dos serviços. A Prova de Conceito tem o objetivo de testar e validar a solução apresentada e identificar as alterações necessárias de forma a adaptar às necessidades da Administração.

b) O serviço a ser contratado poderá ser executado por diversas modalidades de serviço de transporte de passageiro e que, independentemente do modelo adotado, deve ser disponibilizada solução tecnológica nos termos detalhados no Termo de Referência. Desse modo, o requisito de qualificação técnica exigido não pode ser interpretado como restritivo ou ultrapassaria a definição do objeto constante da presente licitação.

c) A funcionalidade tecnológica não se aplica à capacidade de execução de serviços que são objeto do certame, tampouco assegura nível adequado à garantia da execução. O que se pretende que seja observado é que no que tange ao atestado de capacidade técnica este pode ser demonstrado com o número de corridas ou atendimentos realizados, independentemente da solução tecnológica a ser apresentada.

d) Atenta-se que o edital está em compasso com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que prevê que a prova de conceito pode ser exigida do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal.

10.1.2.9. Comprovação de número mínimo de atendimentos realizados por meio de plataforma *web* ou aplicativo *mobile*:

a) A Lei nº 8.666/1993 em seu [art. 30, inciso II](#), dispõe que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

b) Este inciso deve ser interpretado conjuntamente com o [§ 3º do mesmo artigo](#), a saber:

[...]

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

[...]

c) Cabe ainda citar o previsto no [art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988](#):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[...]

d) Assim sendo, quando se trata da capacidade técnica, tem-se a considerar que os requisitos devem ser especificamente atrelados ao objeto da contratação, de maneira a atender plenamente a necessidade da Administração.

e) As condições estabelecidas visam garantir que a prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, bem como a empresa integradora comprove aptidão para o desempenho do serviço em características, quantidades e prazos com o objeto e demais disposições editalícias. A comprovação de experiência mediante o uso de solução tecnológica se faz necessária para assegurar a adequada prestação do objeto licitado. É dever da empresa disponibilizar essa solução de tecnologia para a operação e a gestão dos serviços em tempo real, por meio de plataforma *web* e aplicativo *mobile*. Assim, a tecnologia é parte integrante da prestação do serviço, não havendo que se falar que a exigência não apresenta correlação com o objeto da contratação.

f) Não é objetivo da PoC medir em situação real de uso a capacidade simultânea da empresa em atender viagens solicitadas ou se ela é capaz de realizar determinado número corridas/mês. Essa condição vem a ser comprovada mediante a apresentação dos atestados de capacidade técnica nas exigências alusivas à habilitação. Obviamente, não pode a Administração se furtar a definir, no Termo de Referência, exigências que, eventualmente, requeiram alguma adequação das empresas, não podendo, simplesmente, se curvar ao que determinado fornecedor tem como características na prestação do serviço, ainda mais quando a dispensa de tal exigência poderia colocar em risco o resultado da licitação sendo vencida por provável prestador que não passaria na PoC, tornando o processo licitatório mais oneroso e moroso.

g) Dispensar a experiência de um quantitativo mínimo de corridas realizadas por utilizando-se recursos de tecnologia da informação para atendimento a uma demanda de viagens tão relevante seria negligência por parte da Administração, vez que, reitera-se, a PoC não tem o objetivo de aprovar uma solução já existente, mas validar suas funcionalidades com as exigências definidas no Termo de Referência.

h) Para efeito de qualificação técnica, deverá ser prevista a comprovação de conexão da contratada com mais de uma solução de mobilidade. O objetivo da exigência é a contratada comprovar sua capacidade de conexão com as soluções de mobilidade corporativa.

i) Além da capacidade de conexão, a contratada deverá comprovar experiência e capacidade de processamento das solicitações. Assim, deverá ser adicionada à qualificação técnica, a exigência de um número mínimo de solicitações executadas, estabelecido em 5% da demanda total a ser contratada, e tempo de execução mínimo de 1(um) ano, conforme [item 10.7.1 do Anexo VII-A da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5/2017](#).

10.1.2.10. Necessidade de apresentação de planilhas de formação de preços para definição dos valores do credenciamento e de definição da carga tributária incidente: //verificar cabimento deste tópico

- a) Não compete à Administração, nesse caso específico, se imiscuir nos aspectos relacionados aos custos da prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços de transporte, as quais apresentam possibilidades de composição diversas. A proposta a ser ofertada por cada credenciada deve incluir todos os custos que incorrerá para o atendimento do contrato.
- b) Observe-se que os documentos usualmente exigidos para fins de pagamento são a nota fiscal/fatura ou documento fiscal competente, discriminando os serviços prestados. Trata-se de obrigação tributária acessória, e que inclusive pode ser sanada de outras maneiras (desde que admitidas pela legislação tributária aplicável à empresa e seu ramo de atividade). Ressalte-se que a definição/regulamentação quanto aos tributos devidos por determinada empresa e respectivas obrigações (principais e acessórias) é estabelecida pelos órgãos competentes, com destaque para a Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRF, no âmbito federal, e da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, no âmbito do Distrito Federal.
- c) O objeto a ser contratado, pela possibilidade de ser atendido por diferentes tipos de empresas, com regime jurídico e fiscal específicos (locadoras, cooperativas, agenciadoras, STIP, dentre outras) tem sua natureza tributária diversificada e o regramento legal para faturamento e tributação varia de acordo com a situação fiscal de cada licitante, não sendo o edital o instrumento competente para disciplinar todas as possíveis situações de faturamento dos serviços.
- d) Relativamente aos tributos, serão observadas a legislação e normas vigentes aplicáveis à credenciada, a qual deverá emitir documento fiscal inerente à sua natureza, devendo os órgãos e entidades da Administração, na condição de substitutos tributários, realizarem a retenção e recolhimento quando do pagamento dos serviços realizados. Ademais, não se pode *ex-ante*, considerando que os diversos tipos de fornecedores do mercado, capazes de fornecer o objeto de tal certame, estabelecer todas as inúmeras formas de tributação possíveis, isso só poderá ser realizado a partir do credenciamento e de suas obrigações tributárias. Ainda, será exigido da credenciada o cumprimento de todas as suas obrigações legais, incluídas aquelas que tratam das condições fiscais.

10.1.2.11. Ainda com base nas manifestações do mercado, este próprio já havia sugerido a utilização da ferramenta do credenciamento e da disputa de preços por parte das credenciadas em uma ferramenta unificada, como destacado no item 2.2.19. deste documento.

10.1.3. Dando continuidade à análise do histórico do TáxiGov, passa-se a demonstrar o atendimento às recomendações do Tribunal de Contas da União, bem como de entendimentos de unidades do Poder Judiciário, usando por base os documentos SEI 2200765, 23109764, 26555976, 26658638, 26658639, 26658640, 26658641 e 26658643:

10.1.3.1. Ampliação dos modais de atendimento do serviço de transporte:

- a) Como se verifica desde o TáxiGov 2.0, a Central de Compras incluiu em seus estudos outras formas de prestação de serviços de transportes, tais como: *i)* empresas locadoras de veículos; *ii)* empresas/entidades de serviço de transporte; *iii)* empresas/entidades de serviço de táxi; e *iv)* empresas de Serviços de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede - STIP.
- b) Assim, com o credenciamento, qualquer prestadora, agenciadora e/ou intermediadora de serviços que atue na área de transporte, poderá participar, desde que cumpridos os requisitos técnicos estipulados no Termo de Referência.

10.1.3.2. Avaliação dos riscos decorrentes da centralização dos serviços em um único fornecedor e sua sustentabilidade ao longo do tempo:

- a) Da mesma forma como tratado no item anterior, com o credenciamento, amplia-se a quantidade de potenciais fornecedores do serviço, sendo eliminando o risco da descontinuidade, quando este é prestado por apenas uma empresa.
- b) Tendo em vista a natureza do credenciamento, a Central de Compras incluiu apenas os requisitos essenciais para a maior participação do mercado, ampliando a gama de modais e locais de atendimento, permitindo, também, uma maior competição entre as empresas e a obtenção do melhor preço.

10.1.3.3. Sobre o credenciamento, em estudos anteriores do TáxiGov não se via a possibilidade sob os argumentos de que: *i)* o mercado de transporte terrestre ainda estava se adequando à legislação nacional, tendo em vista a ausência de normas regulamentadoras à época; *ii)* a existência de inúmeros atores envolvidos, dificultando e onerando sobremaneira o processo de gestão e operação do credenciamento; *iii)* a necessidade de desenvolvimento de sistema tecnológico específico para gestão e operação dos processos de credenciamento e do próprio serviço de transporte; *iv)* a não identificação da existência de operação de sistema de credenciamento no âmbito das contratações de transporte; e *v)* restritas ofertas de serviço de pesquisa de preços de transporte terrestre.

- a) A respeito do tema, cabe destacar que a legislação vigente evoluiu bastante desde os últimos estudos existindo, inclusive, norma nacional que trata do STIP, qual seja, a [Lei nº 12.587/2012](#), com alterações dadas pela [Lei nº 12.865/2013](#) e pela [Lei nº 13.640/2018](#):

Art. 11. Os serviços de transporte privado coletivo, prestados entre pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser autorizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público competente, com base nos princípios e diretrizes desta Lei.

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.

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço:

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;

II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT);

III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea *h* do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições:

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada;

II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal;

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas.

[...]

- b) Com a utilização do credenciamento e ampla comunicação e divulgação pela Central de Compras, entende-se como possível administrar os atores envolvidos na prestação do serviço de transporte ou agenciamento e/ou intermediação de transporte.

c) Ainda, havendo a contratação complementar da ferramenta integradora, a gestão da operação passa a ser simplificada, devendo todas as credenciadas padronizarem as informações que são repassadas para esse sistema central por meio de uma única Interface de Programação de Aplicação ou *Application Programming Interface* - API.

d) Como demonstrado no item 5.4. deste expediente, a Administração já se utiliza da ferramenta do credenciamento para a prestação de serviços de transporte, seja utilizando ferramenta integradora, como a contratação realizada pela PETROBRAS, ou não, como a realizada pela Caixa Econômica Federal.

e) Por fim, como tratado no item 5.5., há no mercado ferramentas de pesquisa de preços, sejam essas intermediadoras, integradoras ou metabuscadores. No caso do MobGOV.BR, optou-se pela utilização de ferramenta integradora, uma vez que não há a necessidade de instalação de

diversos aplicativos e realização de vários cadastros, como seria o caso dos metabuscadores e também deve ficar sob a responsabilidade da Administração realizar os credenciamentos, o que não ocorre no caso dos intermediadores, que fornecem a ferramenta e as empresas prestadoras de serviços em um único pacote, de acordo com suas próprias regras de credenciamento.

10.1.3.4. A respeito da forma de precificação, deixou-se de se prender ao menor valor do quilômetro, como nas versões anteriores do TáxiGov, aceitando o preço de cada credenciada, abrindo a possibilidade de utilização de outras soluções possíveis e atendendo às regras do próprio mercado, o que permite uma maior competitividade, tendo em vista a entrada de mais participantes disputando entre si.

10.1.4. Utiliza-se também o conhecimento obtido por meio da manifestação da área jurídica desta Pasta por meio de Pareceres, dos quais se destacam os SEI 2200774, 23109464 e 26555932:

10.1.4.1. O Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a abertura à adesão para não participantes é excepcional e deve ser motivada. Para tal, recorre-se ao já manifestado pela Central de Compras no item 11 da Nota Técnica Conjunta nº 3/2019-MP (2200788), conforme item 2.2.52. deste documento, não havendo a necessidade de nova repetição dos termos, uma vez que estes continuam atuais com os anseios desta contratação.

10.1.4.2. Assim, torna-se essencial a modelagem ora proposta para o MobGOV.BR para atendimento das necessidades ainda pendentes no modelo vigente do TáxiGov.

## 10.2. DO AFASTAMENTO DO INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADOS NOS PRIMEIROS 30 (TRINTA) DIAS

10.2.1. Para a execução contratual, nos primeiros 30 (trinta) dias contados da data da primeira solicitação de transporte, serão afastados os ajustes no pagamento estipulados no Instrumento de Medição de Resultados - IMR, que tem por objetivo a avaliação da disponibilidade da ferramenta a ser contratada. e entende-se que o período informado é suficiente para que a contratada possa Conquanto não seja executado o ajuste financeiro no faturamento, todos os acompanhamentos deverão ser realizados normalmente pela contratante, de forma de averiguar a qualidade do serviço prestado, podendo incidir as demais sanções previstas no instrumento contratual;

10.2.2. Esse afastamento se dá pela verificação da razoabilidade em conceder à contratada um prazo para se adaptar à demanda é às nuances da Administração, de forma que a empresa consiga se ajustar ao impacto dos novos usuários que passarão a utilizar a ferramenta.

10.2.3. Cabe estabelecer que é praxe nos serviços licitados pela Central de Compras a aplicação desse afastamento para ajustes pelas empresas no início da execução do contrato. Esse mesmo instrumento pode ser verificado, por exemplo, no Almoxarifado Virtual Nacional (item 30.5.2. do Termo de Referência - 10981435) e no Serviço Centralizado de Limpeza (item 18.7. do Termo de Referência - 7991347), trazendo resultados positivos para o início da execução e sem prejuízos à contratante:

[Almoxarifado Virtual Nacional]:

30.5. Caso mais de 10% (dez por cento) de todos os pedidos atestados no mês forem entregues fora do prazo limite estabelecido nos itens 12.2 ou 13.3, a CONTRATADA poderá incorrer em multa de 3,2% (três inteiros e vinte centésimos) sobre o valor mensal faturado.

[...]

30.5.2. Nos dois primeiros meses de execução do serviço, a CONTRATADA não será penalizada caso incida os percentuais descritos no item 30.5.

[...]

[Serviço Centralizado de Limpeza]:

18.7. Para efeito do pagamento, o indicadores do IMR do Quadro 1 e do Quadro 2 do Anexo X deste TR somente serão aplicados a partir do 3º (terceiro) mês completo de execução do serviço e o indicador do Quadro 3 somente a partir do 6º (sexto) mês completo e desde que corresponda a avaliações de pelo menos 10% (dez por cento) dos servidores do ME abrangidos pelos serviços contratados.

[...]

- Destacou-se -

## 10.3. DO PARCELAMENTO DOS ITENS E ORGANIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

10.3.1. A ferramenta a ser contratada será disponibilizada por apenas um fornecedor e a justificativa para sua indivisibilidade ampara-se no seguinte:

- A possibilidade de despadronização das soluções tecnológicas dos fornecedores, dificultando e onerando sobremaneira o desenvolvimento das atividades relacionadas à gestão e operação dos serviços;
- A ocorrência de órgãos utilizando os mesmos serviços com risco de preços diferenciados uma vez que um pregão por item sujeita a valores ofertados diferentes e provável perda na economia de escala, possibilidade de diversificação na interpretação e aplicação de regras contratuais para cada solução contratada
- Não haveria como impedir que um mesmo fornecedor fosse vencedor de diferentes lotes, pois não há justificativa plausível para tal impedimento;
- Com a eventualidade de mais de um fornecedor, perde-se a possibilidade de nítida desoneração burocrática, além da diminuição do risco de desorganização, maior possibilidade de se atingir o fim almejado, redução do comprometimento operacional e, conseqüentemente, possibilidade de êxito na pretensão da Administração;
- Indiferentemente de ter mais de uma integradora, os resultados das pesquisas seriam os mesmos, pois as credenciadas seriam as mesmas e utilizarão as mesmas APIs, de forma que seria necessário realizar mais de um contrato em que o resultado seria idêntico, não trazendo vantajosidade;
- Aumento dos custos às credenciadas para vinculação de seus sistemas a mais de uma integradora, o que poderia afastar seu interesse no credenciamento do Mob GOV.BR;
- Possibilidade de ocorrência de preços diferentes para um mesmo serviço contratado pela APF, dificultando de sobremaneira as contratantes; e
- A divisão em mais lotes com maior regionalização poderia acarretar pouca atratividade para as empresas prestadoras de serviço, por exemplo na região Norte, considerando ainda que o mercado é pouco maduro e possui poucos concorrentes, o parcelamento em mais lotes poderia acarretar a redução de competitividade e mesmo a ocorrência de licitação deserta.

10.3.2. Importante registrar a atual dificuldade operacional em haver mais de um prestador para atender aos serviços executados pelo TáxiGov, no modelo da centralização desses serviços na Central de Compras, eliminando-se, assim, a estratégia de evolução do modelo que se busca com a presente contratação.

10.3.3. Além do mais, a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União estabelece que, havendo prejuízo ou perda de economia de escala, pode-se dispensar a divisão do objeto a ser contratado:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

10.3.4. Por fim, a contratação de serviços de forma global poderá ser feita a fim de evitar perda de economia de escala e, a redução dos gastos públicos por meio do ganho advindos dessa economia é um dos objetivos desta licitação.

## 10.4. DO MODO DE DISPUTA DO PREGÃO

10.4.1. A presente sessão define e justifica o modo de disputa a ser adotado no Pregão, em atenção ao Decreto nº 10.024/2019. Inicialmente, destaca-se que o referido Decreto introduziu a figura do modo de disputa a ser adotado no pregão, podendo ser aberto (art. 32) ou aberto e fechado (art. 33).

10.4.2. Os modos de disputa definem como se dará o envio de lances no pregão eletrônico. No modo aberto, os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com prorrogações, conforme o critério de julgamento adotado no edital. Já no modo Aberto e Fechado, os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final fechado.

10.4.3. Para se definir o modo de disputa mais apropriado para a presente contratação, observou-se as seguintes características inerentes à Teoria do Leilões, conforme descrita em vasta bibliografia relacionada a essa Teoria, em específico na obra de Paul Klemperer, *What Really Matters in Auction Design*, publicação realizada no [Journal of Economic Perspectives](#) (volume 16, número 1, p.169–189):

- a) Propensão à colusão; e
- b) Prevenção ao comportamento predatório.

10.4.4. Ressalta-se, inicialmente, que cada modo de disputa possui características específicas que os tornam mais ou menos vantajosos a depender das condições relacionadas à estrutura do mercado, à natureza do objeto e ao arranjo local de fornecimento dos bens e serviços. Note que a vantajosidade a ser perseguida relaciona-se a maior quantidade de incentivos que o modo de disputa é capaz de fornecer para que o desenho do mecanismos de seleção do fornecedor possibilite o alcance do melhor resultado para a administração, mitigando-se o risco da ocorrência de disfunções entre os agentes participantes que afetem a ampla concorrência e o melhor preço à administração pública.

10.4.5. Embora não seja possível utilizar o Índice de Concentração Parcial e o índice de Hirshman-Herfindahl para se avaliar a concentração de mercado devido à disponibilidade de informações para a realização do cálculo, verificou-se no presente estudo que o mercado nacional e de vendas para o governo do referido objeto (gestão de mobilidade corporativa com integração de diferentes soluções) é moderadamente concentrado, tendo sido identificado não mais que seis soluções aptas a atenderem a necessidade. Logo a probabilidade da ocorrência da colusão explícita ou tácita não é tão grande. Nesse sentido, a utilização de um mecanismo aberto pode estimular o potencial de redução final do preço, com um risco menor da ocorrência de mecanismos de sinalização para orquestração colusiva entre diferentes fornecedores.

10.4.6. Pelo exposto, considerando o número de prestadores dos serviços em vendas para o governo e devido ao moderado grau de concentração, sugere-se o **modo de disputa** do Pregão do tipo **ABERTO E FECHADO**, conforme rito estabelecido no [art. 33 do Decreto nº 10.024/2019](#), que regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal.

## 11. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

11.1. A declaração da viabilidade da contratação expressa nesta seção apresenta a justificativa da solução escolhida, abrangendo a identificação dos benefícios a serem alcançados em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade.

11.2. O potencial de economia esperado abarca a dimensão unitária do valor gasto pela redução do custos administrativos pela não realização de processos licitatórios distribuídos e fragmentados ao longo de todos os órgãos e entidades interessados no processo, não limitação a apenas um fornecedor de transporte e unificação de todos os TâxiGov estaduais em um único nacional.

11.3. Nesse sentido, o planejamento em tela almeja os seguintes resultados:

- a) Eliminação da centralização dos serviços em único fornecedor, reduzindo o risco de descontinuidade e, concomitantemente, aumentando a disponibilidade e órgãos atendidos;
- b) Valer-se da ampliação das áreas de atendimento das empresas contratadas, aumentando a capacidade de atendimento e o número municípios atendidos;
- c) Redução do custo administrativo com a realização de múltiplas licitações;
- d) Melhoria do gasto público por meio da utilização da economia compartilhada;
- e) Padronização do serviço no âmbito dos órgãos e entidades;
- f) Simplificação e desburocratização das relacionadas à gestão do serviço de transporte e à requisição do serviço pelo usuário; e
- g) Uso intensivo de tecnologia da informação e comunicação, de modo a propiciar melhorias na operação, gestão e auditoria na utilização do serviço, promovendo a transparência e o controle efetivo do gasto público.

11.4. Além disso, frisa-se que a presente contratação atende adequadamente às demandas de negócio formuladas, os benefícios a serem alcançados são adequados, os custos previstos são compatíveis e caracterizam a economicidade, os riscos envolvidos são administráveis.

11.5. Considerando as informações do presente estudo, entende-se que a presente contratação se configura tecnicamente **VIÁVEL**.

## 12. APROVAÇÃO E ASSINATURA

12.1. Equipe de Planejamento da Contratação instituída pelo Documento de Oficialização de Demanda (23174135) e atualizada por meio do Despacho Decisório 2474 (27477031).

12.2. Estudo Técnico Preliminar aprovado e assinado pelos Integrantes Técnicos e Requisitantes e pela autoridade máxima da área de TIC, conforme o [§2º do art. 11 da Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019](#).

Documento assinado eletronicamente

**PEDRO HENRIQUE CORREIA DE CASTRO**

Integrante Requisitante

SIAPÉ 1854641

Documento assinado eletronicamente

**RICARDO FRANÇA DE BRITO**

Integrante Requisitante

SIAPÉ 2752787

Documento assinado eletronicamente

**JÚLIO CÉSAR PROENÇA**

Integrante Técnico

SIAPÉ 1792116



Documento assinado eletronicamente

**SILVIO CÉSAR DA SILVA LIMA**

SIAPE 2475974

Aprovo.

Documento assinado eletronicamente

**LARA BRAINER MAGALHÃES TORRES DE OLIVEIRA**

Diretora

SIAPE 1503583

- [1] § 8º A ação orçamentária, entendida como atividade, projeto ou operação especial, deve identificar a função e a subfunção às quais se vincula e referir-se a um único produto.
- [2] Filtros do relatório: ({Item Informação} = 56:PAGAMENTOS TOTAIS (EXERCICIO E RAP)) E ({Natureza Despesa Detalhada} = 33903620:MANUTENCAO E CONSERV. DE VEICULOS, 33903919:MANUTENCAO E CONSERV. DE VEICULOS) E ({Órgão UGE - Poder} = 0:PODER EXECUTIVO) E ({Ano Lançamento} = 2022, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015) E ({Ação Governo} = 2000:ADMINISTRACAO DA UNIDADE) E ({Órgão UGE - Tipo Administração} = 1:ADMINISTRACAO DIRETA, 3:AUTARQUIA, 4:FUNDACAO)
- [3] Filtros do relatório: ({Item Informação} = 56:PAGAMENTOS TOTAIS (EXERCICIO E RAP)) E ({Natureza Despesa Detalhada} = 33903303:LOCACAO DE MEIOS DE TRANSPORTE) E ({Órgão UGE - Poder} = 0:PODER EXECUTIVO) E ({Ano Lançamento} = 2022, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015) E ({Ação Governo} = 2000:ADMINISTRACAO DA UNIDADE) E ({Órgão UGE - Tipo Administração} = 1:ADMINISTRACAO DIRETA, 3:AUTARQUIA, 4:FUNDACAO)
- [4] Filtros do relatório: ({Item Informação} = 56:PAGAMENTOS TOTAIS (EXERCICIO E RAP)) E ({Natureza Despesa Detalhada} = 44905252:VEICULOS DE TRACAO MECANICA) E ({Órgão UGE - Poder} = 0:PODER EXECUTIVO) E ({Ano Lançamento} = 2022, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015) E ({Ação Governo} = 2000:ADMINISTRACAO DA UNIDADE) E ({Órgão UGE - Tipo Administração} = 1:ADMINISTRACAO DIRETA, 3:AUTARQUIA, 4:FUNDACAO)
- [5] [Link para as marcações da pesquisa.](#)
- [6] Conforme informação do IBGE, a variação acumulada em 12 meses está disponível a partir de dezembro de 2020.
- [7] [Link para as marcações.](#)
- [8] [Fonte: Blog Zênite.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Lara Brainer Magalhães Torres de Oliveira, Diretor(a)**, em 05/09/2022, às 15:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Júlio César Proença, Analista em Tecnologia da Informação**, em 05/09/2022, às 18:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Silvio Cesar da Silva Lima, Coordenador(a)-Geral**, em 10/09/2022, às 21:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo França de Brito, Coordenador(a)-Geral**, em 12/09/2022, às 09:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Henrique Correia de Castro, Analista**, em 12/09/2022, às 09:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



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](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **27451906** e o código CRC **F44DD637**.

## 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 ulteriores 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:

- Necessidade da contratação:** atentar que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.
- Referência a instrumentos de planejamento da GRA/SRA, SGC ou Ministério da Economia:**
  - Atentar que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.
  - 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.