



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

**Informação nº :** 80/2016-3ª Diacomp

Brasília (DF), 31 de maio de 2016.

**Processo nº :** 35560/2014-e

**Jurisdicionada :** Secretaria de Mobilidade Urbana – Semob

**Assunto :** Representação

**Montante em exame :** Não se aplica

**Ementa :** Representação Ministerial. Possível ocupação irregular de Área Pública. Decisão nº 5342/2015. Novos documentos juntados aos autos. Exame de Mérito. Pelo apensamento dos autos ao Processo nº 12.086/2011.

Senhor Diretor,

Estes autos foram formados para o apreço do assunto tratado na Representação nº 34/2014-DA, acerca de possíveis irregularidades na ocupação de áreas públicas pelas concessionárias do transporte público do DF para estacionamento e guarda de seus ônibus (Peças 03 e 04).

## **I - Histórico**

2. Em 12/12/2014, o MPJTCDF, mediante a Representação nº 34/2014-GPDA, apontou, em síntese, o que segue (Peça 03):

- a) a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (TCB) informara que as empresas do Sistema de Transporte Público do Distrito Federal estavam utilizando a área localizada nos fundos da Garagem Central da empresa, área pública de propriedade do DF, para o estacionamento e guarda de seus veículos;
- b) noticiou que outras áreas públicas do DF também são usadas de forma irregular pelas empresas de ônibus, tais como terrenos do Setor Noroeste e a área adjacente ao Estádio Nacional Mané Garrincha;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

- c) destacou que o Edital de Concorrência nº 1/2011-ST para a concessão dos serviços de transporte público de passageiros, determinara como requisito de qualificação técnica (item 21.4.1.3 do edital) que as empresas licitantes deveriam apresentar um "compromisso de disponibilidade de imóvel(is) destinado(s) à instalação de garagem(ns) para execução do serviço licitado, pelo período de vigência do contrato de concessão";
- d) os licitantes vencedores, conforme o item 21.4.1.3.1 do edital, deveriam "disponibilizar e adequar o(s) imóvel(is) destinados à(s) garagem(ns) às condições técnicas mínimas exigidas no Anexo II, até a data de início da operação dos serviços, sob pena de rescisão do contrato, por caducidade";
- e) o item 8.3.1 do ato convocatório dispôs que durante os primeiros vinte e quatro meses de operação dos serviços as concessionárias poderiam utilizar terreno, instalações e equipamentos provisórios, até a conclusão das garagens definitivas, desde que fossem atendidas as especificações do Anexo 11.6 do Edital;
- f) a situação atual não estaria conforme as exigências do Anexo 11.6 do edital de Concorrência. Dentre os requisitos de infraestrutura das garagens, no edital, houve vedação expressa ao uso de áreas públicas pelas concessionárias do serviço e a obrigatoriedade do estacionamento fechado para toda a frota;
- g) a TCB informou que as empresas do STPC estavam utilizando a área localizada nos fundos da Garagem Central da empresa, área pública de propriedade do DF, para o estacionamento e guarda de seus veículos;
- h) a ocupação de área pública para o desenvolvimento da atividade comercial pela empresa deveria ser precedida de licitação, definidas as condições de ocupação, bem como a avaliação do preço correspondente ao uso, conforme o comando do art. 2º da Lei nº 8.666/1993;
- i) por meio do Ofício nº 131/2014-MPC/PG, questionou ao Secretário de Estado de Transportes e signatário dos contratos de concessão do serviço público, senhor Walter Vasquez Filho, sobre as providências adotadas pela Pasta quanto à utilização irregular da área pública localizada atrás da garagem da TCB e informações sobre a ocupação de outras áreas públicas. O responsável pela Pasta, por meio do Ofício nº 529/2014-GAB/ST, entendeu carecer de competência para adotar quaisquer providências;
- j) a ocupação irregular de áreas públicas para o exercício da atividade comercial pelas operadoras do STPC, contrariando as obrigações contratuais estritamente vinculadas ao Projeto Básico, demonstraria possíveis falhas no planejamento, no processo licitatório e configuraria a omissão quanto ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

dever legal de fiscalizar a execução do contrato de concessão, conforme o inciso III do art. 58 e 67 da Lei nº 8.666/1993;

- k) a omissão do gestor daria causa, ainda, à renúncia de receitas, uma vez que a Administração estaria a permitir o uso gratuito do espaço público que deveria ser licitado e remunerado, mediante prévio planejamento;
- l) a natureza da ocupação do terreno não seria a simples utilização de área pública para fins estacionamento. Mas se trataria da ocupação da área para o exercício da atividade econômica, descumprindo-se as obrigações pactuadas na concessão dos serviços públicos;
- m) existiria, ainda, a competência concorrente do Transporte Urbano Distrito Federal (DFTRANS) tão somente quanto às providências para reprimir o uso indevido do espaço público pelas empresas operadoras do STPC/DF, na qualidade de responsável pela gestão da execução do serviço público, conforme o art. 3º da Lei nº 4.011/2007.

3. Após apreciar os pedidos do Órgão Ministerial, o Presidente Renato Rainha, em 12/01/2015, por intermédio da Decisão Liminar nº 10/2015-P/AT, referendada pela Decisão nº 34/2015, decidiu (Peças 07 e 11):

I - tomar conhecimento da Representação nº 34/2014 - DA, bem como dos documentos anexos; **II - determinar à Secretaria de Estado de Transportes que, no prazo de 5 (cinco) dias, com fulcro no § 6º do art. 195 do RITCDF, apresente esclarecimentos acerca dos fatos apontados na Representação em foco, encaminhando a respectiva documentação comprobatória;** III - autorizar: a) a remessa de cópia Representação nº 34/2014-DA à Secretaria de Estado de Transportes do DF - ST, de modo a subsidiar o cumprimento do item II; b) nos termos do art. 121, II, do RITCDF, a realização de Inspeção na Secretaria de Estado de Transportes do DF - ST e onde mais fizer necessário com vistas à apuração dos fatos noticiados; **c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para as providências cabíveis.** (grifo nosso)

4. Cientificada, a Secretaria de Estado de Mobilidade do DF, por intermédio do Ofício nº 115/2015 - GAB/SEMOB, teceu as seguintes considerações (Peça 15)

"A Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle-SUFISA esclareceu que, de fato, especialmente em função da característica de movimentação pendular inerente ao Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, o sistema conduz uma grande massa de passageiros no sentido da área central do Plano Piloto, nas primeiras horas do dia (pico da manhã) e, no sentido inverso, ao final do dia (pico da tarde), boa parte da frota permanece sem uso durante o período denominado entropico. Assim, essa parte da frota mantém-se estocada em áreas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

próximas à região central, aguardando o momento para sua reutilização (pico da tarde), conforme Despacho protocolado sob o n.º 021/2015 - SUFISA/SEMOB, em anexo.

Cabe ressaltar que, em momento algum, essas áreas são utilizadas como garagens, já que todas as concessionárias do STPC/DF dispõem de instalações adequadas para essa função (garagem).

(...)

Cumprir registrar que a nova equipe de Governo ao assumir as atribuições desta Pasta, por meio do Decreto n.º 36.236, de 10 de janeiro de 2015, que dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, tomou ciência das supostas irregularidades, mas só pôde deliberar acerca da matéria após a publicação da alteração da Estrutura Administrativa desta Secretaria, por meio do Decreto n.º 36.286, de 20 de janeiro de 2015, publicado no DODF n.º 16, de 21 de janeiro de 2015.

Em face disso, a nova equipe da Secretaria de Estado de Mobilidade chegou à conclusão de que é necessário constituir um Grupo de Trabalho com a participação dos Órgãos do Distrito Federal envolvidos nessa questão, com o objetivo de avaliar, bem como propor medidas que regularizem a situação em apreço.

Salientamos, por fim, que noticiaremos a esse colendo Tribunal de Contas acerca da conclusão dos trabalhos do sobredito grupo.”.

5. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 72/2015-3ª Diacom (Peça 16), entendeu que a manifestação da jurisdicionada, acima transcrita, atendeu à determinação deste Tribunal, podendo ser considerada cumprida.

6. Relativamente ao mérito da Representação, a instrução considerou que a Administração Distrital está adotando as providências necessárias relativas às supostas irregularidades apontadas na Representação, podendo o Tribunal aguardar o desfecho dos trabalhos realizados pelo Grupo de Trabalho mencionado pelo então titular da pasta, “para então avaliar a medida a ser adotada dentro de sua alçada” (Peça 16).

7. O Tribunal, por intermédio da Decisão nº 5342/2015, de acordo com o voto do Relator, decidiu (Peça 22):

I - conhecer do Ofício nº 115/2015-GAB/SEMOB, Peça 15; II - considerar cumprida a diligência determinada no item II da Decisão Liminar nº 10/2015 - P/AT; III - determinar à Secretaria de Mobilidade Urbana que informe a este Tribunal, em 30 (trinta) dias, o resultado do Grupo de Trabalho mencionado no Ofício nº 15/2015 - GAB/SEMOB, encaminhando a documentação comprobatória; IV - autorizar: a) o encaminhamento de cópia do Relatório/Voto e desta decisão à jurisdicionada; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para as providências cabíveis.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

8. A Secretaria de Mobilidade Urbana – Semob, em atenção à retro determinação, prestou esclarecimentos mediante o Ofício nº 98/2016-GAB/Semob (peça 26), os quais foram analisados no bojo da Informação nº 45/2016-3ª Diacomp (Peça 27), na qual restou consignado:

7. Da leitura do expediente encaminhado pela Jurisdicionada depreende-se que, embora o Grupo de Trabalho mencionado no Ofício nº 15/2015 – GAB/SEMOB não tenha sido constituído, a Administração cuida de adotar ações com vistas ao saneamento das questões suscitadas na Representação Ministerial em exame.

8. Trata-se da edição da Portaria Conjunta nº 01, de 15 de janeiro de 2016 (fl. 02 da peça 26), que tem como objetivo levantar a situação das áreas públicas ocupadas pelas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, utilizadas para estacionamento e guarda de seus veículos.

9. Outrossim, a Administração assume, perante esta Casa, o compromisso de apresentar o relatório final do grupo de trabalho então constituído.

10. Entende-se pois, que o momento é de aguardar-se as conclusões do referido grupo para então analisar o mérito da presente representação, vez que o esperado relatório trará as ações a serem empreendidas pela Administração para o saneamento de eventuais irregularidades.

11. Quanto à determinação constante do item III da Decisão nº 5342/2015, é certo que não foi cumprida, já que o grupo de trabalho mencionado no *Decisum* sequer fora constituído. Todavia, considerando as dificuldades administrativas decorrentes da reestruturação efetuada na Semob, deixaremos de propor à Corte a adoção de medidas com vistas à apenação dos responsáveis.

12. Ante o exposto, sugere-se ao Tribunal:

I - conhecer o Ofício nº 98/2016 – Semob (peça 26);

II - relevar, excepcionalmente, o descumprimento do item III da Decisão nº 5342/2015, pelas razões expostas nesta Informação;

III - determinar à SEMOB que, logo que concluídos os trabalhos do Grupo criado pela Portaria Conjunta n.º 01, de 15 de janeiro de 2016, encaminhe o respectivo relatório final a esta Corte de Contas;

IV - autorizar o retorno dos autos à SEACOMP para acompanhamento.

9. O Conselheiro Paulo Tadeu, em 15/04/2016, mediante Despacho (Peça 31), devolveu os autos a este Órgão Técnico para proceder a análise do Ofício nº 357/16-Gab/Semob Peça 30.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

### II - Dos objetivos da presente informação

10. O objetivo da presente Informação é proceder à análise de mérito da Representação nº 34/2014-DA, acerca de possíveis irregularidades na ocupação de áreas públicas pelas concessionárias do transporte público do DF para estacionamento e guarda de seus ônibus.

### III - Dos novos esclarecimentos

11. Sobre a situação relatada pelo *Parquet*, a Secretaria de Mobilidade Urbana, mediante o Ofício nº 357/16-Gab/Semob, asseverou (Peça 30):

Atualmente, o Sistema de Transporte Coletivo do DF tem 3.030 veículos (2.580 básico + 450 das cooperativas) e o transporte semiurbano com 1.405 veículos, totalizando um volume diário de 4.435 ônibus urbano circulando no território do DF, donde a maioria desses veículos destina-se ao Plano Piloto. Ou seja, a frota estacionada no entropico no Plano Piloto é de aproximadamente 1.179 veículos (29,65% da frota), conforme dados do Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans. Assim é necessária uma área total de 71.683,20 m<sup>2</sup> para estacionar esses veículos fora do pico, conforme demonstra a figura a seguir.

(...)

As áreas públicas ocupadas para estacionamento dos ônibus coletivos no Plano Piloto têm a seguintes destinações:

1- Área situada nos fundos da Garagem da TCB é uma área pública com destinação livre definida no Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília - PPCUB (poderá ser atribuída a destinação de estacionamento público pelo Governo do Distrito Federal).

Essa área pública é ocupada **apenas por empresas operadoras do transporte semiurbano**, com aproximadamente **152 ônibus** (estimativa baseada no mesmo percentual do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, 29,65% da frota), estacionando durante a semana e sábado, no período de 08h00 a 16h00.

(..)

2 - Área situada na Asa Norte do Plano Piloto, próximo ao Setor Noroeste, tem a destinação de terminal rodoviário urbano de integração (futuras instalações do Terminal Asa Norte - TAN), com local de estocagem de ônibus.

(...)

Nome da Empresa Operadora	Número de veículo
Piracicabana	06
São José	35
Urbi	70
<b>Total</b>	<b>111</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

3 - Área situada nas laterais do Estádio Nacional Mané Garrincha é destinada a estacionamento público sem restrição de uso e a metragem de área construída e de estacionamento é de aproximadamente de 845.796 metros quadrados.

(...)

Cabe salientar, que essa área de estacionamento público do Estádio sempre foi ocupada por ônibus coletivos, durante a semana, ou seja, são estacionados 433 ônibus do STPC e 230 Ônibus semiurbano (Obs: 40 ônibus semiurbano estacionam aos sábados), ocupando 26.326,40 m<sup>2</sup> do estacionamento do Estádio, que equivale a 3,11% do total da área do Estádio Nacional Mané Garrincha.

As empresas operadoras que estocam seus carros, no entrepico, no Estacionamento do Mané Garrincha são:

Nome da Empresa Operadora	Número de veículo
Marechal	110
São José	65 (44 articulados)
Pioneira	91 (15 articulados)
Urbi	167
Ônibus semiurbano	230
<b>Total</b>	<b>683</b>

4 - Terminal urbano de integração Asa Sul (TAS - Terminal Asa Sul) tem a destinação de terminal rodoviário urbano de integração, com local de estocagem de ônibus.

(...)

A empresa Piracicabana é a Única operadora do STPC que estoca 100 ônibus, no entrepico, no Terminal Asa Sul - TAS.

Ainda, existem 40 ônibus semiurbano estocados no espaço destinado ao Terminal Asa Sul (TAS), em área verde.

5 - Estacionamento público situado na Asa Sul frente ao Hospital Veterinário Antônio Clemenceau é área pública destinada estacionamento. A empresa Pioneira ocupa 50% dessa área, com 50 ônibus.

(...)

6 - Estacionamento público situado na L4 Norte - SCEN Trecho 3 (Avenida das Nações - Asa Norte) é área pública destinada a estacionamento de ônibus da empresa Pioneira, num total de 44 veículos. Sua localização é lindeira a lotes sem nenhuma construção (lotes vazios) e não provoca qualquer constrangimento no trânsito local.

(...)

Noutra ronda, no que se refere ao estabelecido no edital de concorrência no 001/2011- ST, que licitou o novo modelo de operação dos serviços de transportes, determina-se, em seu item 21.4.1.3 (fl. 8891 do volume 36 do processo N° 0090-000455/2010 - ST), como requisito de qualificação técnica que as empresas licitantes deveriam apresentar um compromisso de disponibilidade de imóvel(is) destinado(a)





# TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

a instalação de garagem(ns) para a execução do serviço licitado, pelo período de vigência do contrato de concessão. Ainda no item 21.4.1.3.1 (fl. 8.891 do volume 36 do processo N° 0090-000455/2010 - ST), os licitantes vencedores deveriam - disponibilizar e adequar o(s) imóvel(is) destinados à(s) garagem(ns) as condições técnicas mínimas exigidas no Anexo II, até a data de início da operação dos serviços, sob pena de rescisão do contrato por caducidade. E por fim ressalva no item 8.3.1 do referido Edital de Concorrência (fl. 8.876 do volume 36 do processo N° 0090-000455/2010 - ST), no qual previa nos primeiros vinte e quatro meses de operação dos serviços, as concessionárias poderiam utilizar terreno, instalações e equipamentos provisórios, até a conclusão da(s) garagem(ns) definitiva(s), desde que fossem atendidas as especificações do AnexoII.6 do Edital.

Vale destacar que essas exigências foram atendidas pelas concessionárias, uma vez que foram apresentadas, para habilitação, as seguintes garagens em áreas próprias (exigidas no anexoII.6 do Edital de Concorrência 01/2016), situadas nas Regiões Administrativas onde iniciam a operação das linhas:

Nome da Empresa Operadora	Localização	N.º de Ônibus
São José	Setor Expansão do "O" - Ceilândia Norte	168
	QNQ - Ceilândia	250
	Bairro Veredas - Brazlândia	50
	Q311 - Recanto das Emas	100
	SOF Sul	40
Pioneira	Quadras 3, 7 e 9 AE Itapoã	127
	Rua do Terminal Sul - São Sebastião	167
	Setor de Indústria - Gama	130
	QR 207 - Santa maria	210
Piracicabana	Garagem Central da CTB - Plano Piloto	168
	Garagem da TCB - Planaltina	227
	QI 16 AE - DF 020 Sobradinho	122
Marechal	Pistão Sul - Taguatinga Sul	230
	Via P4 - PSul Ceilândia	234
Urbi	Recanto das Emas	297
	Pistão Sul - Taguatinga	231

12. Sobre os fatores que sugerem a utilização dos espaços públicos para estacionamento de ônibus do STPC, a Secretaria de Mobilidade Urbana – Semob, asseverou, em síntese, o seguinte (Peça 30):

"A área de estacionamento público do Estádio Mané Garrincha e as áreas de estocagens do Terminal Asa Norte e Terminal Asa Sul **são mais que suficiente** para atender essa frota no período de entropico da operação do Serviço de Transportes Coletivo do Distrito Federal. Essas áreas urbanas cumprem a função social, pois obedecem às diretrizes fundamentais de ordenação da cidade fixadas no plano diretor (art. 182, §2º da CF). O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal- PDOT/DF estabelece essas áreas como terminais de ônibus urbano e estacionamentos





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

públicos.

No Código de Transito Brasileiro e seu Regulamento não trazem recomendações especiais para área/zona de estacionamento público. Ressalvados aqueles definidos na Resolução nº 302/2002 (Define e regulamenta as áreas de segurança e de estacionamentos específicos de veículos) sobre a via de circulação, com a seguinte redação:

Art.2º Para efeito desta Resolução são definidas as seguintes áreas de estacionamentos específicos:

I - Área de estacionamento para veículo de aluguel é a parte da via sinalizada para o estacionamento exclusivo de veículos de categoria de aluguel que prestam serviços públicos mediante concessão, permissão ou automação do poder concedente (grifo nosso).

(...)

Cabe salientar que no parágrafo 3º, do art. 3º da Política Nacional de Mobilidade (Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012) define o estacionamento como infraestrutura de mobilidade urbana. Diante das problemáticas detectadas, cabem soluções baseadas na gestão dinâmica do estacionamento em espaço público, que permitam tanto solucionar ou mitigar a situação atual como para avaliar as distintas variáveis de um sistema deste tipo e definir as melhorias a serem implantadas para conseguir o melhor resultado possível;

No mesmo diapasão, verifica-se, ainda, que na Lei da Política Nacional de Mobilidade em seu inciso VIII, do art. 5º, trata sobre a equidade no uso do espaço público, (respeito a igualdade de direitos), donde os **passageiros do transporte público tem o mesmo direito que os proprietários de carros particulares em áreas de estacionamento públicos**. Assim, deve existir relatividade no regime de atribuição de lugares de estacionamento público. Destaca-se por outro lado, a faculdade dos mesmos (áreas de estacionamento) poderem ser requeridos por entidades privadas, por razões de interesse público geral, desde que seja fundamentada a necessidade de estacionamento no andamento da sua atividade e na medida em que se verifique a inexistência de soluções alternativas.

As vias de circulação e estacionamentos públicos solicitados nas áreas centrais do Plano Piloto pelo trânsito de automóveis exigem, para circular/estacionar, uma superfície por pessoa de 3 a 20 vezes superior aquela exigida pelo transporte público coletivo. Os ônibus coletivos são, portanto, representados pela redução da utilização da superfície urbana (na circulação/estacionamento), face a grande quantidade de pessoas transportadas num menor número de veículos, em comparação com o transporte particular.

(...)

A Política Nacional de Mobilidade (Lei nº 12.587/1995), por sua vez, no inciso II, do art. 6º e também no Plano Diretor de Transporte e Mobilidade do DF (Lei 4.566/2011),



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

no inciso IV, do art. 14 estabelece a prioridade dos serviços de transporte público sobre o transporte individual, cabendo ao Poder Público, adoção de medidas articuladas com os entes responsáveis pelo transporte, trânsito e regulação do uso do solo urbano.

Cabe destacar, ainda, que o inciso VI, do art.8, da Lei nº 12.578/1995, dispõe sobre a modicidade da tarifa para o usuário de transporte. Com o deslocamento dos ônibus estacionados em área localizada nos fundos da Garagem da TCB, área adjacente ao Estádio Nacional Mane Garrincha e terreno localizado no Terminal Asa Norte (TAN) para a garagem mais próxima das concessionárias, provocará um significativo aumento da quilometragem morta diária de 27.550 km/dia, ou seja, 716.300 km/mês. Isso provoca um valor mensal de R\$ 3.581.500,00 (quadro abaixo).

(...)

Adicionado a tal custo adicionar-se-ia a contratação de duplas (motorista/cobrador), ou horas extras para levar os ônibus para as garagens e trazer de volta ao Plano Piloto (Mane Garrincha, TAN e TAS), na hora de soltura dos veículos no início do pico da tarde. Seriam cerca de 2h/homem/veículo por dia. Ressalte-se que a mão de obra (rodoviários) representa 50% (estimativa do Edital de Licitação 01/2011) dos custos dos serviços de transporte coletivo do DF".

13. Por fim, a Secretaria de Mobilidade Urbana apresentou de forma consolidada os seguintes argumentos:

- ✓ O espaço público deve ser compartilhado por todos em perfeita equidade de direito;
- ✓ Os usuários do transporte público também têm direito ao estacionamento público que são na maioria ocupados por veículos particulares;
- ✓ A Legislação que trata da mobilidade urbana no Brasil e no Distrito Federal, retromencionada, determina a prioridade do transporte coletivo sobre o individual;
- ✓ A obrigatoriedade do retorno dos ônibus para as garagens das operadoras no entrepico, **perfaz um incremento de valor médio anual para o sistema de transporte de R\$ 42.978.000,00;**
- ✓ O custo/benefício neste caso é muito superior para o transporte público, pois qualquer aumento de despesa impacta diretamente os custos dos serviços prestados pelas concessionárias, os quais são arcados pelos usuários e pelo próprio GDF, no caso do passe livre estudantil e pessoas com deficiência;
- ✓ Os espaços hoje utilizados pelos ônibus durante parte do dia são públicos e não interferem na circulação da cidade, não retira lugares dos veículos particulares, não impede o funcionamento do Estádio de Futebol, visto que é utilizado fora dos dias e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

horários de eventos (show e jogos);

- ✓ Não existe espaço público, no centro do Plano Piloto, destinado a estacionamento público para ônibus urbanos;
- ✓ O estoque de veículos na área central de Brasília serve estrategicamente para atendimento de eventuais necessidades de deslocamento rápido da população para suas residências em caso de greves manifestações políticas, etc.

### IV - Da análise de mérito

14. Preliminarmente cabe destacar que o Edital de Concorrência nº 1/2011-ST, da Secretaria de Estado de Transportes (ST), para a concessão dos serviços de transporte público de passageiros, determinou como requisito de qualificação técnica (item 21.4.1.3 do edital) que as empresas licitantes deveriam apresentar um *“compromisso de disponibilidade de imóvel(is) destinado(s) à instalação de garagem(ns) para execução do serviço licitado, pelo período de vigência do contrato de concessão”*.

15. O item 21.4.1.3.1 do edital dispôs que os licitantes vencedores deveriam *“disponibilizar e adequar o(s) imóvel(is) destinados à(s) garagem(ns) às condições técnicas mínimas exigidas no Anexo II, até a data de início da operação dos serviços, sob pena de rescisão do contrato, por caducidade”*.

16. Entretanto, o item 8.3.1 do ato convocatório pontifica que durante os primeiros vinte e quatro meses de operação dos serviços as Concessionárias poderiam utilizar terreno, instalações e equipamentos provisórios, até a conclusão da(s) Garagem(ns) definitiva(s), desde que fossem atendidas as especificações do Anexo II.6 do Edital.

17. Ressalta-se que a situação atual não está conforme as exigências do Anexo II.6 do edital de Concorrência. Dentre os requisitos infraestrutura das garagens, no edital, houve vedação expressa ao uso de áreas públicas pelas concessionárias do serviço e a obrigatoriedade do estacionamento fechado para toda a frota:

#### Especificações de Garagem

##### 1.1.1. Instalações

O(s) local(is) a ser(em) utilizado(s) para instalação da(s) garagem(ns) da concessionária deverá(ão) adequar-se à topografia da região, respeitando também as leis de uso e ocupação do solo, meio ambiente e demais normais aplicáveis. Deverá(ão) dispor de áreas de estacionamento, de abastecimento, lavagem, manutenção, administração, entre outras, conforme caracterizados a seguir.

A área do terreno deve atender satisfatoriamente às necessidades da operação, manutenção, lavagem, guarda e estacionamento dos veículos da frota.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

### 1.2. Pátio

**Área(s) fechada(s) delimitada(s) para estacionamento da totalidade dos veículos**, sendo permitida a utilização de pátio(s) de estacionamento adicional(is), localizado(s) em outros terrenos, **também fechados**, para a guarda dos veículos, como complementação da área da garagem.

**Não poderão ser utilizadas áreas públicas para estacionamento ou guarda de veículos da frota** (grifou-se).

18. Portanto assiste razão ao *Parquet* ao afirmar que as operadoras do STPC ocuparam áreas públicas de forma irregular para o exercício de suas atividades econômicas, contrariando as obrigações contratuais estritamente vinculadas no Edital de Concorrência nº 1/2011-ST (Parecer 903/2015-DA, Peça 20).

19. De acordo como o Órgão Ministerial tais fatos demonstram a omissão do poder público quanto ao dever legal de fiscalizar a execução do contrato de concessão, conforme o inciso III do art. 58 e 67 da lei nº 8.666/93. Naquela feita destacou ainda o seguinte (Peça 20):

**14. A natureza da ocupação do terreno não é a simples utilização de área pública para fins estacionamento eventual, mas trata da ocupação da área para o exercício da atividade econômica, descumprindo-se as obrigações pactuadas na concessão dos serviços públicos.**

15. Da omissão, notam-se prejuízos, como a desorganização do uso do solo urbano por falta de planejamento e fiscalização de uso do Poder Público. Ainda, a empresa concessionária se beneficiou indevidamente, uma vez que deixou de desembolsar os custos de estacionamento e guarda da frota, gerando para si ganhos desproporcionais. Pressupõe-se que houve causa posterior de desequilíbrio econômico-financeiro da relação contratual, pois a empresa deixou de incorrer em custos previstos no edital para a administração do negócio inicialmente pactuados.

(..)

**18. Ademais, o então Secretário de Estado de Transporte, na qualidade de signatário dos contratos de concessão tem responsabilidades sobre o ajuste no que tange a aplicar as penalidades contratuais pelo descumprimento do ajustado, nos termos do inciso III e IV do art. 58 e 67 da Lei nº 8.666/1993.** (grifo nosso).

20. A Secretaria de Estado de Mobilidade, em contraponto, informou que a utilização da área pública tem relação com os períodos entre os picos de uso da frota. Acrescentou que as exigências constantes no anexo II.6 do Edital de Concorrência 01/2011 foram atendidas pelas concessionárias, uma vez que foram apresentadas, para habilitação, garagens em áreas próprias situadas nas Regiões Administrativas onde iniciam a operação das linhas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

21. Ao contrário da suposição da jurisdicionada, essa não é a única causa de uso indevido de área pública. Conforme já exposto pelo *Parquet* é notório que diversos veículos pernoitam fora de garagens, como é visto, por exemplo, nas imediações do Supermercado Extra, no final da Asa Norte, e no entorno do Estádio Mané Garrincha (Peça 20).

22. Ressalta-se que o cerne da representação refere-se ao fato que as operadoras do STPC estão utilizando de área pública, de forma irregular, para o exercício de suas atividades econômicas contrariando as obrigações contratuais estritamente vinculadas no Edital de Concorrência nº 1/2011-ST, da Secretaria de Estado de Transportes – ST.

23. Portanto, diante ao todo exposto, podemos concluir que assiste razão ao MPjTCDF. É possível que as concessionárias tenham considerado, nos custos da operação remunerados mediante suas tarifas técnicas, o custo do deslocamento do retorno dos ônibus às garagens e ao Plano Piloto, no horário de entropico. Nesse caso, ao deixarem de efetuar tal deslocamento, tais empresas estariam auferindo lucros indevidos por descumprirem o estabelecido no Edital. Porém, também existe a possibilidade de que, dado que tais áreas públicas já são utilizadas há longa data como estacionamento de ônibus no período do entropico, as concessionárias já tenham calculado suas tarifas técnicas considerando esse uso irregular. Nesse caso, uma determinação de correção da pecha deflagraria solicitação de revisão tarifária.

24. Nota-se, contudo, que eventual lucro excessivo, aventado no parágrafo anterior, configura espécie de um gênero bem mais amplo de irregularidades, que já estão sendo analisadas nos autos dos Processos nºs 12.086/2011 e 5964/15.

25. Destaca-se que o Processo nº 12.086/2011 trata da análise da Concorrência nº 01/2011-ST/DF, deflagrada pela então Secretaria de Estado de Transportes - ST/DF<sup>1</sup>. Já o Processo nº 5964/15 foi atuado por determinação do item II-1 da Decisão nº 477/2015, proferida nos autos do Processo nº 12.086/2011, e tem como objeto os pontos questionados pelo MPjTCDF no Parecer nº 1102/13-MF<sup>2</sup>, além da revisão tarifária solicitada pelas concessionárias.

26. A última informação constante no Processo nº 5964/15, Informação nº 84/2015-3<sup>a</sup> Diacomp/Secretaria de Acompanhamento<sup>3</sup>, com a qual aquiecemos, concluiu em parte pelo que segue:

<sup>1</sup> A Concorrência nº 01/2011 - ST/DF, deflagrada pela Secretaria de Estado de Transportes - ST/DF, tem por objeto a outorga de concessão para prestação e exploração do serviço básico do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, por meio de ônibus, distribuídos em cinco lotes/bacias.

<sup>2</sup> O Parecer nº 1102/13-MF versa acerca de questões variadas cuja temática envolve a licitação e contratação das concessionárias prestadoras do serviço de Transporte Urbano do Distrito Federal, objeto da Concorrência nº 01/2011 – ST/DF.

<sup>3</sup> A Informação nº 84/2015 ainda pende de apreciação plenária.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

### IV – CONCLUSÕES/SUGESTÕES

210. A análise despendida nestes autos levantou uma série de irregularidades de ordem técnica que macularam a legalidade da Concorrência nº 1/11 – ST, a saber:

- Falta de estipulação do Custo Médio Ponderado de Capital – WACC, pelo Poder Concedente e, em consequência, ausência de limitação da TIR para os concorrentes (arts. 6º, § 1º, 9º, § 2º, 11, 23, inciso IV e 29, inciso V, da Lei nº 8987/95);
- Ausência, no edital, de critérios objetivos de julgamento das propostas financeiras (art. 18, inciso IX, da Lei nº 8.987/95);
- Aprovação pela Comissão de Licitação de TIR superestimadas (arts. 6º, § 1º, 9º, § 2º, 11, 23, inciso IV e 29, inciso V, da Lei nº 8987/95);
- Manutenção de VPL positivo para os licitantes, incabível em concessões de menor tarifa (arts. 6º, § 1º, 9º, § 2º, 11, 23, inciso IV e 29, inciso V, da Lei nº 8987/95);
- Baixa qualidade técnica dos parâmetros econômico-financeiros da Concorrência, expressos no anexo II.11 do edital da Concorrência nº 1/11 – ST (art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93);
- Dados de quilometragem e quantidade de passageiros distintos do real (art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93);
- Ausência, à época da licitação, de orçamento detalhado dos custos (art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93);
- Risco de demanda de passageiros imputado ao Poder Concedente (art. 2º, II, da Lei nº 8.987/95)

211. Somam-se a essas falhas de ordem técnica, o conflito de interesses entre as consultorias que forneceram os dados técnicos e jurídicos para a licitação, fatos apreciados na Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0 e Ação Civil Pública nº 2013.01.1.137964-2. Embora devamos aguardar o deslinde do Poder Judiciário sobre esses temas, prestam-se a ilustrar o círculo vicioso de ilegalidades que nortearam a Concorrência nº 1/11: dados técnicos equivocados, irreais, fornecidos por consultoria técnica ligada a escritório de advocacia, que comandou o processo licitatório.

212. É o que consta dos parágrafos 42 e 57 do Parecer nº 1102/13 – MF, reproduzidos a seguir:

42. De estranhar que a análise do lote 4 às fls. 5365/6, assinada por Wagner Colombini Martins, da Logit, também consta do Anexo XXXII, em igual teor, forma e data, mas rubricados e assinados pelos integrantes da Comissão Especial de Licitação, como se da autoria destes fossem. Trata-se de indício de que a Comissão possa ter atuado apenas como fachada, sendo a licitação operacionalizada pela Logit e Sacha Reck, consoante amplamente veiculado na imprensa.

(...)





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

57. Segundo a matéria jornalística de fls.5059 a 5061, trazida pelo Consórcio Grupo Empresarial Sogima, "Durante todo o processo, Sacha esteve no comando e no dia da entrega da documentação foi ele que digitou a ata do certame. Sacha tirou o secretário Humberto Menezes do seu lugar, deixando-o na plateia assistindo tudo." Segundo o presidente da Comissão de Licitação, Galeno Furtado Monte, "Toda a licitação foi redigida pelo escritório Sacha Reck. Isso aí já foi negociado antes. Até o resultado da licitação. É o escritório que dá o resultado. É uma enganação. Quem preparou o projeto básico foi o pai do Sacha com o outro filho, que analisa todos os recursos. A licitação foi para inglês ver." (destaque nosso).



Momento de entrega das propostas da Licitação 001/2011 ST.  
Humberto Menezes (esquerda), secretário da Comissão de Licitação assiste o certame.  
Sacha Reck (direita) advogado do Grupo Constantino, redige a Ata.

213. Mas ao Controle Externo cabe decidir com base nos dados técnicos apurados nesta instrução, conforme tópico 1.2.2.7 anterior. A possibilidade da alteração contratual e convalidação foi discutida, mas opinou-se pela sua impossibilidade, haja vista que a qualidade e magnitude das modificações contratuais que se fariam necessárias para atender ao interesse público alterariam o equilíbrio-econômico financeiro dos ajustes, além do que caracterizariam modificação profunda das condições estabelecidas na licitação (tópico III desta instrução).

214. **Assim, por serem insanáveis as ilegalidades e falhas técnicas cometidas na licitação, as quais macularam os contratos dela resultantes, é forçoso reconhecer a nulidade da licitação e dos respectivos contratos. Evidentemente, a manifestação final desta Corte acerca de tal nulidade não pode ocorrer sem antes coletar a manifestação dos interessados, garantindo-se o direito constitucional do contraditório e ampla defesa.**

27. Em 25/01/2016, nos autos da Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, em trâmite na 1ª Vara de Fazenda Pública do DF, o Juiz, em parcial consonância com o Ministério Público decretou a invalidade da Concorrência Pública nº 01/2011 da Secretaria de Transportes do Distrito Federal. Naquela feita concluiu:

"A ordem jurídica não pode permanecer indiferente ao fato de que um advogado (na qualidade de consultor, ou mentor, ou maestro da Comissão de Licitação) mantinha fortes vínculos com as sociedades disputantes e essas, entre si, pareciam embolar-se em novelo societário. Isso não pode ser tolerado, pois o direito a uma administração honesta





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

é prerrogativa da cidadania. A perpetuação desses contratos acaba por atingir a própria respeitabilidade institucional do Poder Executivo e, como consequência, exsurge intolerância de todos com a execução de políticas públicas, além de afetar o próprio princípio democrático”.

28. Por fim, acrescentamos que a Câmara Legislativa do Distrito Federal, mediante, o Ofício nº 143/2016-GP (anexo XLV do processo nº 12.086/2011), encaminhou o Relatório Final da CPI do Transporte Público do DF à esta Corte.

29. O Relatório Final da CPI do Transporte Público do DF, em convergência com a Informação nº 84/2015 (Processo nº 5964/15), concluiu pela necessidade da anulação da Concorrência nº 01/2011, tal como já determinado em sentença judicial, com a observação de que as ilegalidades ocorreram antes e durante o certame licitatório. Naquela feita a CPI propugnou o seguinte:

A conjugação de todo este conjunto fático apurado por esta CPI a partir do acervo probatório analisado, na forma já extensamente descrita neste Relatório direcionam para a necessária anulação da Concorrência nº 01/2011, tal como já determinado em sentença judicial, com o acréscimo de que a extensão da gama de ilegalidades praticadas pelo conjunto de agentes públicos e privados que, na forma já comprovada, não se limitou a apenas uma empresa concessionária; ao contrário, identificou objetivamente que em 3 (três) dos 5 (cinco) lotes licitados ficou amplamente demonstrado que houve uma articulação ilícita de interesses para beneficiar específicas empresas de transporte, seja durante o processamento da licitação, como também durante a execução dos contratos de concessão com o deferimento de benesses financeiras sob a forma de revisões tarifárias, pagamentos de valores a partir de parâmetros não previstos em lei ou contrato e, até mesmo, pela omissão em proceder à cobrança das receitas obtidas com a exploração de publicidade e às revisões que possibilitariam a redução das tarifas técnicas em proveito ao Poder concedente, no caso, o Distrito Federal.

As evidências fáticas de favorecimento indevido do grupo de agentes públicos e privados que atuaram na licitação para as empresas integrantes do Grupo Constantino (VIAÇÃO PIONEIRA E VIAÇÃO PIRACICABANA), a ilegal atuação de SACHA BRECKENFELD RECK, que além de usurpar função pública valeu-se desta posição para favorecer interesses privados, notadamente da AUTO VIAÇÃO MARECHAL, com a qual mantinha contrato de prestação de serviços durante o transcorrer da Concorrência nº 01/2011 retiram a sustentação legal do certame licitatório, que foi visto pelo juízo sentenciante como um "engodo".

30. A Comissão Parlamentar de Inquérito dirigindo-se ao Poder Executivo asseverou o que segue:

Assim, a anulação da licitação, fundamentada na apuração



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

efetiva de ilegalidades que ocorrem antes e durante o seu processamento, é uma medida que decorre diretamente da lei e que exige, por parte do Poder Executivo a adoção imediata das providências destinadas a seu desfazimento.

(...)

Desse modo, o encaminhamento de proposta o Poder Executivo do Distrito Federal para que proceda às medidas administrativas destinadas à anulação da Concorrência nº 01/2011 se faz acompanhar de indicação para que se iniciem estudos técnicos destinados a aferir as condições atuais do sistema de transporte, sua correspondência com as necessidades de deslocamento da população e, sobretudo, que a análise dos custos financeiros envolvidos na prestação do serviço concentrem-se na identificação de um modelo remuneratório que preserve o comprometimento do erário. Nesse passo, este modelo remuneratório não pode desconsiderar as limitações legais e orçamentárias que impedem a concessão de subsídios adicionais aos operadores do sistema, que não podem ser continuamente supridas por suplementações orçamentárias.

(...)

Diante dos fatos até então apurados, cabe a esta CPI dirigir-se ao Poder Executivo para que proceda à adoção de medidas corretivas das ilegalidades que macularam a Concorrência nº 01/2011 e que, além de determinarem a anulação de todos os atos praticados no âmbito da licitação, também clamam pela imediata adoção de medidas que resguar-dem o erário distrital da sangria que vem sendo praticada.

31. Os excertos supra demonstram claramente o que se afirmou no § 24, no sentido de que os lucros indevidos, talvez auferidos pelas concessionárias pelo uso irregular das áreas públicas como estacionamento, são apenas um entre muitos outros prejuízos trazidos ao Erário pelos contratos decorrentes da Concorrência nº 01/2011-ST. Assim sendo, uma vez que se defende a anulação dos ajustes, não há sentido em aprimorar contrato nulo.

32. Caso o Tribunal determine que o Poder Público não mais autorize o uso das áreas públicas como estacionamento, provavelmente será deflagrado pleito de revisão tarifária cuja análise seria inconveniente, dada à iminente anulação dos ajustes, e de difícil solução. As incertezas e vícios inerentes às planilhas contratuais, bem como o descontrole na gestão dos contratos pelo Poder Público dificultam a correta análise dos custos da operação. Tal negociação pode, até mesmo, embaraçar a adoção das providências mais contundentes e necessárias. Como demonstrado nos referidos Processos nºs 12.086/11 e 5964/15, a medida que se impõe para estancar a sangria de recursos públicos provocada pelos citados contratos é a sua anulação, e não uma reforma pontual.

33. Finalmente, é inegável que o uso indevido das áreas públicas em tela causa transtornos à população do DF. Porém, considerando que essas áreas públicas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

já vêm sendo utilizadas como estacionamento de ônibus há décadas, entende-se que o incômodo não demanda a adoção de providências urgentes.

34. Logo, tendo em vista as constatações evidenciadas nos Processos nºs 12.086/2011 e 5964/15, no Relatório Final da CPI do Transporte Público do DF, bem como da Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, todos com o entendimento de que a licitação contém vícios insanáveis e portanto deve ser anulada, entendemos que a representação em foco, embora procedente, não demanda a adoção de providências imediatas. A aventada anulação, caso ocorra, dará ensejo a nova licitação e contratos, os quais deverão dar tratamento adequado ao problema da utilização das áreas públicas como estacionamento. Portanto, pode esta corte tomar conhecimento dos circunstanciados esclarecimentos prestados pela Secretaria de Mobilidade Urbana – Semob, mediante o Ofício nº 357/16-SEMOB e autorizar o apensamento dos autos ao Processo nº 12.086/11, para acompanhamento do deslinde daquele feito. Caso a anulação da licitação não ocorra, aí sim poderá o TCDF determinar o saneamento da irregularidade aqui demonstrada.

### V - Das conclusões/sugestões

35. O MPjTCDF, mediante a Representação nº 34/2014-GPDA apontou várias irregularidades na ocupação de áreas públicas pelas concessionárias do transporte público do DF para estacionamento e guarda de seus ônibus.

36. Nesta fase processual, constatou-se que o problema objeto da Representação já será equacionado com a anulação dos contratos decorrentes da Concorrência nº 01/2011-ST, sugerida nos Processos nºs 12.086/2011 e 5964/15, bem como determinada na Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, em função dos vícios insanáveis que macularam tanto a licitação quanto os contratos. Portanto, pode esta corte tomar conhecimento dos circunstanciados esclarecimentos prestados pela Secretaria de Mobilidade Urbana – Semob, mediante o Ofício nº 357/16-SEMOB (Peça 30) e autorizar o apensamento dos autos ao Processo nº 12.086/2011.

37. Ante o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao e. Plenário, sugerindo ao Tribunal:

I - tomar conhecimento:

- a) do Ofício nº 98/2016 (Peça 26);
- b) do Ofício nº 357/16-SEMOB (Peça 30);

II - considerar:

- a) cumprida a diligência veiculada na Decisão Liminar nº 10/2015-P/AT, referendada pela Decisão nº 34/2015 (Peça



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

07);

b) procedente a Representação nº 34/2014-DA;

III - autorizar:

a) o apensamento dos autos ao Processo nº 12.086/2011;

b) o retorno dos autos à SEACOMP para as providências cabíveis.

À consideração superior.

**Helton Linhares Drumond Machado**

Auditor de Controle Externo

De acordo.

Em 07/06/2016

**Flávio Figueiredo Cardoso**

Diretor