

**TC - 043.913/2012-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Buritis/RO

**Responsável:** José Alfredo Volpi CPF: 242.390.702-87

**Advogado ou Procurador:** Rodrigo Reis Ribeiro OAB 1659, Whanderley da Silva Costa OAB 916, Bruno Santiago Pires OAB 3482 (peça 13)

**Inte ressado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** Citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde/Funasa-MS, em desfavor dos Sr. José Alfredo Volpi, Ex-Prefeito do município de Buritis/RO, em razão da não consecução dos objetivos pactuados nos Termos do Convênio 688/2003 e da determinação exarada no ofício nº 209/DIESP/DORE-RO/FUNASA, de 1/9/2004.

2. O Convênio 688/2003 (Siafi 490088), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde/Funasa-MS e a Prefeitura Municipal de Buritis/RO, tinha por objeto a execução de sistema de abastecimento de água, com vigência estipulada para o período de 22/12/2003 a 19/12/2007. Já o citado ofício determinava que “a obra prevista não seja iniciada e, caso já iniciada seja paralisada” (peça 10, p.67).

## HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio foram previstos R\$ 513.724,96 para a execução do objeto, dos quais R\$ 499.854,39 seriam repassados pelo concedente e R\$ 13.870,57 corresponderiam à contrapartida. Do previsto foi repassado ao município de Buritis/RO um total de R\$ 349.897,89.

4. Os recursos federais foram repassados por meio das Ordens Bancárias abaixo relacionadas. Foram creditados na conta específica para este convênio de número 28.886-1, Agência 4286-2 do Banco do Brasil.

Número	Data	Valor (R\$)
2004OB902542	3/7/2004	105.051,28
2004OB907095	9/12/2004	94.980,11
2004OB907133	10/12/2004	145.709,89
2004OB907134	10/12/2004	4.246,61

5. O ajuste vigeu no período de 22/12/2003 a 19/12/2007, após quatro aditivos (peça 3), e previa a apresentação da prestação de contas até 60 dias do final de sua vigência, conforme Cláusula décima primeira do Termo de Convênio.

6. O objeto do convênio, como já descrito acima, destinava-se a execução de sistema de abastecimento de água no município de Buritis/RO. Para dar prosseguimento ao termo avençado, o Presidente da Funasa emitiu em 21/05/04 a portaria 232 (peça 10, p.30), determinando a criação de grupo de trabalho para analisar a instrução processual, acompanhar e avaliar a execução das obras

referentes aos convênios celebrados pela Funasa e que todos pagamentos referentes aos convênios só fossem efetuados após completar as revisões por esse grupo de trabalho.

7. O convênio tramitou pelos Departamento de Engenharia de Saúde Pública (DENSP), Departamento de Administração (DEADM), Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (DEPIN) e Coordenação Geral de Convênios (CGCON) (peça 10, p. 24-32), aprovado e ratificado em todos eles. No dia 29/6/2004 o DENSP aprovou as condições técnicas e assim considerou: “tendo sido re-empenhados os recursos referentes ao convênio 1767/2000 com o Governo do estado de Rondônia, que eram fatores impeditivos e que comprometiam o cumprimento do objeto desse, ratificamos a aprovação da DIESP/CORE-RO”.(peça 10, p.24)

8. O convênio 1767/2000 celebrado entre a Funasa e o Estado de Rondônia tinha por objeto a implantação do sistema de abastecimento de água, incluindo a construção de estação de tratamento de água – ETA para atender aos municípios de Extrema e Buritis/RO. A Coordenação Regional da Funasa em Rondônia, por meio do ofício 274/2003, datado de 2/12/2003, relatou a situação da paralisação do convênio e da falta de liberação de recursos no montante de R\$ 1.778.175,00 para conclusão das obras. Segundo relatos da própria Funasa a conclusão deste convênio era condição necessária para a consecução dos objetivos estabelecidos no convênio 688/2003, objeto desta tomada de conta especial.

9. No dia 3/7/2004 foi emitida a Ordem Bancária 2004OB902542, com crédito em conta corrente em 20/7/2004 no valor de R\$ 105.051,28, correspondente a primeira parcela do convênio 688/2003.

10. Por intermédio do ofício nº 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA, enviado em 01/09/04 a Prefeitura Municipal de Buritis, o Coordenador Regional da Funasa solicitou que a obra prevista no convenio 688/03 não fosse iniciada e caso já iniciada fosse paralisada, devido a Funasa não ter repassado ao Governo do Estado de Rondônia o recurso para a continuidade das obras correspondentes ao convênio 1767/2000 (peça 10, p. 67).

11. Mesmo depois da expedição do ofício nº 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA, por meio de despachos datados de 29/11/2004 (peça 10, p. 33), os Coordenadores da CGCOT/DENSP e CGCON/DEPIN informaram que em relação ao repasse da 2ª parcela, o processo encontrava-se corretamente instruído nos aspectos relativos a área de Engenharia e nos aspectos relativos às questões administrativas da área de convênios. Foi informado ainda, no mesmo despacho pelo Coordenador Geral Substituto da CGOFI/DEADM, que os recursos orçamentários e financeiros estariam assegurados para liberação.

12. Nos dias 9 e 10/12/2004 foram emitidas as Ordens Bancárias 2004OB907095, 2004OB907133 e 2004OB907134 com crédito em conta corrente em 13/12/2004 e 15/12/2004 nos valores de R\$ 94.890,11 e R\$ 149.956,50 respectivamente, correspondente a segunda parcela do convênio 688/2003.

13. O município de Buritis realizou processo de licitação 225/2004 na modalidade Tomada de Preço 10/CPL/2004, com abertura em 5/8/2004, tendo duas empresas participantes: Construtora Roma Ltda. e MJD Construções Ltda. E, mesmo após a expedição do ofício 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA, o prefeito deu continuidade ao processo de licitação, com a homologação e adjudicação ocorrida em 14/1/2005, em favor da Construtora Roma Ltda. no valor de R\$ 497.753,72.

14. No dia 14/1/2005 foi assinado o contrato 1/PMB/2005 firmado entre a Prefeitura Municipal de Buritis/RO e a Construtora Roma Ltda. No valor R\$ 497.753,72. Com vigência de 120 dias após emissão da Ordem de Serviço, sendo que esta emissão é datada de 1/2/2005.

15. Os pareceres 16/2006 e 33/2006 datados de 20/4/2006 e 18/7/2006, respectivamente, concluíram pela não aprovação das prestações de contas parciais.

16. No Parecer 16/2006 constam as impropriedades de ordem técnica apontadas pela DIESP

(peça 10, p. 120) que são: beneficiários contemplados com ligações domiciliares não obedecem a lista aprovada pela Funasa; execução da rede de distribuição em locais que não constam no projeto aprovado pela Funasa; e principalmente o descumprimento da determinação de que a obra não fosse iniciada e se iniciada paralisada, conforme ofício 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA.

17. O Parecer 33/2006 apenas ratifica as impropriedades constatadas no parecer 16/2006, determinado ao conveniente a restituição ao Tesouro Nacional, e em caso de descumprimento a instauração do Processo de Tomada de Contas Especial.

18. Em decorrência da Portaria 364 de 3/10/2007 foi instaurada a primeira Tomada de Contas especial sob a responsabilidade do servidor José de Ribamar Galvão, que em seu parecer (peça 10, p. 144) concluiu: “faltam lógica, consistência e ocorrências suficientes que levem a instauração deste processo...”. O parecer relata também, que não houve preocupação da Funasa ao repassar recursos ao município de Buritis/RO, visto que Convênio 1767/2000 estava paralisado.

19. O tomador de contas em seu parecer conclusivo faz alusão ao memorando 67/Equipe de convênio (peça 10, p. 128), encaminhado a DEPIN/CGCON em que é solicitada a suspensão da inadimplência do município de Buritis/RO, devido a regularização do convênio 1767/2000 não depender de providências do município, mas sim da Funasa. Relata ainda, o memorando 3/Equipe de Convênios/CORE-RO (peça 10, p. 135) no item 3, “que houve por parte da Funasa grande atraso no repasse do convênio 1767/00, sem que houvesse pendência por parte do conveniente, e este atraso prejudicou a execução dos dois convênios...”.

20. Em 14/4/2008 foi publicada a Portaria n. 155, da lavra do Coordenador Regional da Fundação Nacional de Saúde no estado de Rondônia, o Sr. Josafá Piauhy Marreiro, que cancelou a Portaria 364, de 3/10/2007, referente a apuração do Processo 25275.006.318/2003-56 que trata da Tomada de Contas Especial do Convênio 688/2003.

21. Posteriormente, foi publicada a Portaria 143/2009, de 20/3/2009, que determinou a instauração da segunda Tomada de Contas especial, sob a responsabilidade do servidor Claudenir José de Lima, que em seu relatório datado de 23/6/2009 (peça 5) concluiu pela responsabilidade do Sr. José Alfredo Volpi, Ex-Prefeito do município de Buritis/RO, em razão da não aprovação dos serviços executados de acordo com os pareceres 16/2006 e 33/2006 e do descumprimento do ofício 209/DIESP/FUNASA (peça 8) referente ao Convênio 688/2003, no valor original de R\$ 349.897,89.

22. A inscrição em conta de responsabilidade no SIAFI foi efetuada mediante a Nota de Lançamento 2010NL600206, com os valores atualizados monetariamente em 13/5/2009, no total de R\$ 673.206,55 (peça 9). Na mesma peça consta a suspensão da inadimplência do município de Buritis/RO.

23. A Secretaria Federal de Controle da Controladoria-Geral da União, por meio do Relatório e Certificado de Auditoria n.º 247355/2012, ratificou as conclusões do Tomador de Contas (peça 65), pronunciando-se no mesmo sentido o Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 5). Em Pronunciamento Ministerial, o Ministro da Saúde, declarou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca da presente Tomada de Contas Especial e determinou o encaminhamento ao TCU (peça 7).

24. Em primeira análise, a SECEX-RO observou que a Funasa descumpriu com os deveres dos órgãos concedentes, estipulados pela legislação nas transferências voluntárias quanto à análise, aprovação e liberação de recursos do convênio. Não houve sincronia entre os departamentos responsáveis pela análise técnica do projeto, documental e liberação dos recursos.

25. Em virtude dessa falta de sincronia entre os departamentos da Funasa e para esclarecimento de pontos obscuros, foi realizada diligência junto à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia, principalmente no sentido de verificar os responsáveis pela liberação dos

recursos e o grau de atingimento dos percentuais apresentados, bem como do aproveitamento das obras.

### EXAME TÉCNICO

26. Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo, foi promovida diligência junto à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia, mediante o Ofício 42/2015-TCU/SECEX-RO (peça 19), datado de 19/1/2015.

27. O Sr. Ivo Benites, Superintendente Estadual de Rondônia, tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 20, tendo apresentado, tempestivamente, relatório técnico com respostas aos questionamentos efetuados na diligência, conforme documentação integrante da peça 21.

28. Das respostas ao questionário solicitado em diligência, destacam-se os seguintes fatos relevantes: o descumprimento de recomendações pelo órgão de liberação dos recursos, que fica no nível central, pois liberou os recursos do convênio 688/2003 para o município de Buritis/RO, em desacordo às orientações do Engenheiro Joao Batista Zibetti, responsável pela aprovação do projeto (peça 21, p.4). Destaca-se também que a Coordenação Regional da Funasa, diante do equívoco do órgão central na liberação dos recursos, encaminhou o ofício 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA à Prefeitura Municipal de Buritis para que a obra prevista no convenio 688/03 não fosse iniciada e, caso já iniciada, fosse paralisada, devido a Funasa não ter repassado ao Governo do Estado de Rondônia o recurso para continuidade das obras correspondentes ao convênio 1767/2000 (peça 21, p.4).

29. Outro ponto a destacar se refere ao grau de atingimento das metas estabelecidas no convênio com as execuções das obras a cargo da Construtora Roma Ltda, pois a prestação de contas parcial apresentada pela Prefeitura municipal de Buritis/RO descreve que foram executados 71% das medições. Quanto a este ponto, a Funasa relata que realizou visita técnica na data de 20/2/2006, com emissão do Parecer n. 16/2006, conforme parágrafo 15, que apontou impropriedades tais como: beneficiários contemplados com ligações domiciliares não obedecem a lista aprovada pela Funasa; execução da rede de distribuição em locais que não constam no projeto aprovado pela Funasa; e principalmente o descumprimento da determinação de que “a obra não seja iniciada e se iniciada paralisada” que consta no ofício 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA.

30. Ademais, a Funasa relata que o tempo transcorrido desde a execução dos serviços, no que se refere a execução de rede de distribuição que está enterrada, pode ter contribuído para a ocorrência de danos na tubulação e, conseqüentemente, não haveria aproveitamento da rede e demais serviços.

31. Então, da diligência realizada, extrai-se que houve erro na liberação dos recursos pela Funasa e isto deve ser alvo de recomendação ao órgão concedente em instrução de mérito. Porém, tais erros não elidem a responsabilidade do Sr. José Alfredo Volpi, pois descumpriu determinação que constava no ofício 209/DIESP/CORE-RO/FUNASA, executou a rede de distribuição em locais não previstos no projeto e executou ligações domiciliares em desacordo com a lista de beneficiários. Ademais, era de conhecimento do gestor municipal que as obras do convênio 688/2003 somente atenderiam os objetivos estipulados com a conclusão do sistema de abastecimento de água e construção de estação de tratamento de água – ETA, para atendimento aos municípios de Extrema e Buritis/RO, que foi objeto do convênio 1767/2000 celebrado entre a Funasa e o Estado de Rondônia.

32. O órgão instaurador da tomada de contas especial esgotou todas as medidas administrativas internas para a obtenção do ressarcimento pretendido. Fato corroborado pelas notificações enviadas aos responsáveis (peça 8), restando assim cumprido o artigo 1º, § 3º, da Instrução Normativa-TCU nº 56/2007, vigente à época da apuração.

33. A Funasa definiu corretamente a responsabilidade do Sr. José Alfredo Volpi, ex-prefeito de Buritis/RO, pelo débito correspondente a 100% dos recursos repassados, que corresponde ao valor original de R\$ 349.897,89, com base nas datas das respectivas ordens bancárias, e sob o fundamento

da não aprovação dos serviços executados de acordo com os pareceres técnicos 16 (peça 10, p. 120) e 33 (peça 10, p. 185) e despacho DIESP.

34. Quanto aos responsáveis, esta unidade técnica concorda com o posicionamento do órgão instaurador, ao responsabilizar apenas o gestor, pois entende que a execução da obra não trouxe benefício ao município, conforme estipula a Decisão Normativa 57/2004.

35. No que tange às datas de ocorrência dos débitos, esta unidade técnica entende mais adequado considerar as datas dos correspondentes créditos em conta específica, diferentemente do órgão instaurador da TCE, que considerou as datas das ordens bancárias.

36. Cabe esclarecer que a atualização dos valores em débito supra citado, que consta na peça 4, foi recalculada sem incluir os juros de mora (peça 22), conforme o art. 202, §1º do RI/TCU.

37. A documentação e as informações constantes dos autos permitem, portanto, a citação imediata do responsável com vistas à recomposição dos cofres públicos.

### CONCLUSÃO

38. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. José Alfredo Volpi para que apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Funasa os valores auferidos no Convênio 688/2003 (Siafi 490088). Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, do responsável abaixo identificado para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundação Nacional de Saúde/Funasa-MS as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão da seguinte ocorrência:

**Irregularidade:** Não consecução dos objetivos pactuados nos Termos do Convênio n. 688/2003: beneficiários contemplados com ligações domiciliares não obedecem a lista aprovada pela Funasa e execução da rede de distribuição em locais que não constam no projeto aprovado pela Funasa, conforme apontado no Parecer 16/2006/DIESP (peça 10, p. 120); e descumprimento da determinação exarada no ofício nº 209/DIESP/DORE-RO/FUNASA para que a obra prevista no convenio 688/03 “não seja iniciada e caso já iniciada seja paralisada.”

**Dispositivos legais infringidos:** art. 70, par. único da Constituição Federal, art. 8º da Lei nº 8.443/1992, art. 84 do Decreto-Lei nº 200/1967, art. 148 do Decreto nº 93.872/1986, no art. 62 da Lei 4.320/1964, art. 38, II, alínea “b” da IN/STN 01/1997.

**Responsável:** José Alfredo Volpi CPF: 242.390.702-87

**Cargo:** Ex-prefeito de Buritis/RO **Gestão:** 1/1/2001 a 31/12/2008

**Endereço:** Rua Primo Amaral, 1978–Setor 3, Buritis/RO, CEP 76.880-000

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
105.051,28	20/7/2004
94.980,11	13/12/2004
149.956,50	15/12/2004



---

Valor atualizado até 15/3/2015: R\$ 617.790,07

- a) Informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;
- b) Encaminhar ao responsável cópia desta instrução a fim de subsidiar o atendimento das medidas requeridas.

TCU/SECEX/RO, 15 de março de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

**SAMIR FREITAS MAIA PORTO**  
**Auditor Federal de Controle Externo**  
**Matrícula 10.174-5**

**ANEXO I – MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**

Irregularidade	Responsável	Período de Gestão	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Não consecução dos objetivos pactuados nos Termos do Convênio 688/2003.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>José Alfredo Volpi, CPF: 242.390.702-87.</li> </ul>	<p>Período da gestão do ex – prefeito José Alfredo Volpi que foi de 1/1/2001 a 31/12/2008.</p>	<p>Executar a obra em desacordo ao estabelecido no plano de trabalho do Convênio 688/2003, tais como: instalar a rede de distribuição em locais não previstos no projeto e instalar ligações domiciliares em desacordo a lista de beneficiários.</p>	<p>A execução da obra não trouxe os benefícios à população do município de Buritis, consequentemente, ocasionou danos ao erário no valor total aplicado.</p>	<p>É dever do gestor cumprir o plano de trabalho estabelecido para o convênio.</p> <p>Também é razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude do ato e que também era exigível conduta diversa daquela adotada, pois ele tinha conhecimento que para o convênio 688/2003 alcançar os objetivos pactuados, necessitaria da conclusão do convênio 1767/2000 celebrado entre a Funasa e o estado de Rondônia.</p> <p>Ademais, não há informações nos autos que conclua-se pela ocorrência de boa-fé.</p>
<p>Desobedecer a determinação exarada no ofício</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>José Alfredo</li> </ul>		<p>Desobedecer a determinação do</p>	<p>A desobediência a determinação do</p>	<p>É razoável afirmar que era</p>

 <b>TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO</b> Secretaria-Geral de Controle Externo Secretaria de Controle Externo - RO		Período da gestão do ex – prefeito	Departamento Regional da Funasa em Rondônia	Departamento Regional da Funasa em Rondônia	possível ter consciência da ilicitude do ato e que também era exigível conduta diversa daquela adotada, pois ele tinha conhecimento que para o convênio 688/2003 alcançar os objetivos pactuados, necessitaria da conclusão do convênio 1767/2000 celebrado entre a Funasa e o estado de Rondônia. Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável, pois os atos foram praticados em desacordo à determinação do órgão concedente.
2004/01972004, o qual recomendava que a obra não fosse iniciada, caso já tivesse iniciada, fosse paralisada.	242.590.702-87.	José Alfredo Volpi que foi de 1/1/2001 a 31/12/2008.	com o início da execução da obra de ampliação do sistema de abastecimento de água.	ocasionou danos ao erário no valor total aplicado.	