GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 008.759/2022-7
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
Unidade Jurisdicionada: Município de São Sebastião do Passé/BA.
Recorrente: Tânia Maria Portugal da Silva (365.597.255-53)
Interessado: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia (26.989.350/0017-83)
Representação legal: Davi Silva Nunes (51587/OAB-BA) e Monique dos Santos Gonçalves Soares (52694/OAB-BA), representando Tânia Maria Portugal da Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PASSÉ/BA. CONVÊNIO SIAFI 477665. EXECUÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. QUALIDADE CONSTRUTIVA INADEQUADA. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS IMPORTANTES. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. SEGREGAÇÃO DAS PARCELAS DE DÉBITO. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO INTEGRAL OU DA FUNCIONALIDADE DA PARCELA EXECUTADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. EFEITO ERGA OMNES DOS MARCOS INTERRUPTIVOS DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA DO JULGADO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade especializada responsável pela análise da demanda (peça 242), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peça 243) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 244):

> **"INTRODUÇÃO**
>
> 1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Tânia Maria Portugal da Silva (peça 225-230), prefeita nas gestões 2005 a 2012, contra o Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti (peça 221). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:
>
> > 'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de Tânia Maria Portugal da Silva, prefeita municipal de São Sebastião do Passé/BA entre 2005 e 2012, e Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda., em razão de inexecução parcial do convênio 1006/02 (Siafi 477665), firmado entre a Funasa e o município de São Sebastião do Passé/BA, e que tinha por objeto a execução de melhorias sanitárias domiciliares,
> >
> > ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Tânia Maria Portugal da Silva e Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda;

9.2. julgar irregulares as contas de Tânia Maria Portugal da Silva e Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda., nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, 'a', do Regimento Interno do TCU:

9.2.1. Débitos de responsabilidade solidária de Tânia Maria Portugal da Silva e Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
27/4/2006	62.445,75
21/6/2006	14.502,26
5/1/2010	54.078,07
27/1/2010	1.452,15
28/1/2010	2.555,78
24/3/2010	44.435,79

9.2.2. Débitos de responsabilidade individual de Tânia Maria Portugal da Silva:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
24/3/2006	65.900,97
27/3/2006	4.975,82
27/4/2006	74.967,49

9.3. aplicar individualmente aos responsáveis Tânia Maria Portugal da Silva e Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valores a seguir especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor (R$)
Tânia Maria Portugal da Silva	90.000,00
Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda.	45.000,00

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.5. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para as medidas que entender cabíveis, à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia, à Prefeitura Municipal de São Sebastião do Passé/BA e aos responsáveis, para ciência.'

HISTÓRICO.

2. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde na Bahia (Funasa) em desfavor de Tânia Maria Portugal da Silva, ex-prefeita do Município de São Sebastião do Passé/BA entre 2005 e 2012, e da empresa Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda., em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

recursos federais transferidos por meio do Convênio 1006/2002 (Siafi 477665), destinado à execução de melhorias sanitárias domiciliares (peça 4).

3. O convênio foi celebrado no valor total de R$ 504.384,09, dos quais R$ 454.752,70 correspondiam aos recursos federais e R$ 49.631,39 à contrapartida municipal. O plano de trabalho previa inicialmente a construção de 322 módulos sanitários domiciliares (peça 2), quantitativo posteriormente reduzido para 263 unidades (peça 23), além da realização de ações educativas. Para execução das obras, foi contratada a empresa Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda. (peça 5).

4. Após a apresentação da prestação de contas pelo município (peça 81), a Funasa realizou análises técnicas e financeiras que identificaram a execução parcial do objeto conveniado. Em visita técnica realizada em 6/5/2014, constatou-se a existência de apenas 41 módulos sanitários com funcionalidade parcial, além de diversas impropriedades construtivas, como ausência de fossas sépticas e sumidouros, falta de acabamento e descumprimento de especificações técnicas (peça 148).

5. Com base nas constatações técnicas e financeiras, a prestação de contas foi rejeitada por meio de parecer financeiro emitido em 9/10/2015, que apurou débito de R$ 264.508,09 e atribuiu responsabilidade à ex-prefeita Tânia Maria Portugal da Silva, em solidariedade com a empresa contratada (peça 117). Em seguida, foi autorizada a instauração da TCE, em 1º/9/2017 (peça 149), culminando na elaboração do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial (peça 160).

6. A Controladoria-Geral da União manifestou concordância com as conclusões da fase interna mediante Relatório de Auditoria (peça 164), sobrevindo o respectivo Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Controle Interno, ambos concluindo pela irregularidade das contas (peças 165 e 166). Posteriormente, o Ministro de Estado da Saúde tomou conhecimento das conclusões e determinou o encaminhamento do processo ao TCU (peça 167).

7. No âmbito do TCU, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), após exame preliminar dos autos, propôs a citação dos responsáveis em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município, decorrente da inexecução parcial do objeto pactuado (peça 172), proposta acolhida pela chefia da unidade (peças 173 e 174).

8. Regularmente promovidas as comunicações processuais, a Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda. apresentou alegações de defesa (peças 184 a 187). A responsável Tânia Maria Portugal da Silva não apresentou manifestação no prazo inicialmente concedido, vindo posteriormente a protocolar defesa intempestiva (peças 209 a 211), cuja análise foi autorizada pelo relator (peça 212).

9. Ao apreciar as alegações defensivas, a AudTCE concluiu pela inocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, acolhendo parcialmente os argumentos dos responsáveis para revisar a quantificação do débito originalmente apurado. Ao final, propôs o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação das sanções cabíveis (peça 213).

10. Submetidos os autos ao Ministério Público junto ao TCU, o Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin manifestou concordância quanto ao mérito da análise promovida pela unidade técnica, divergindo apenas em relação à questão prescricional, por entender configurada a prescrição intercorrente, motivo pelo qual propôs o arquivamento do processo (peça 218).

11. Ao apreciar a matéria, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti afastou a preliminar de prescrição intercorrente suscitada pelo Ministério Público junto ao TCU e acolheu parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis (peça 222).

12. Em consequência, por meio do Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara (peça 221), o Tribunal julgou irregulares as contas de Tânia Maria Portugal da Silva e da Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda., condenando-as solidariamente ao ressarcimento da parcela do débito correspondente aos serviços pagos e não executados, imputando ainda débito individual à ex-prefeita e aplicando multas aos responsáveis.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

13. Inconformada, Tânia Maria Portugal da Silva interpõe o presente recurso de reconsideração (peças 225 a 230), cujas razões serão examinadas a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

14. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade da peça 232 e do Despacho de Autoridade (peça 237) do Ministro Bruno Dantas, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 (e subitens), 9.3 e 9.4 do Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara.

EXAME TÉCNICO

15. **Delimitação**

15.1. O presente exame contempla as análises:

a) preliminares:

a.1) da alegação de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória (peça 225, p. 7-15); e

a.2) da alegação de impedimento ao prosseguimento do presente processo, em razão da existência de ações judiciais nas esferas cível e penal, transitadas em julgado, com decisões favoráveis à recorrente (peça 225, p. 25-27).

b) de mérito, da alegação de excludente de irregularidade tendo em vista a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos (peça 225, p. 16-25).

16. **Da análise da alegação de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória (peça 225, p. 7-15)**

16.1. Tânia Maria Portugal da Silva argumenta que a própria unidade técnica reconheceu, na instrução de mérito, diversos marcos interruptivos da prescrição, tomando como termo inicial a apresentação da prestação de contas em 15/6/2012 (peça 213).

16.2. Destaca que, posteriormente, o Ministério Público junto ao TCU, ao examinar os autos, divergiu da conclusão da AudTCE quanto à prescrição e sustentou que o ato de instauração da tomada de contas especial (peça 149) consistiria em mero checklist dos requisitos formais da TCE, sem conteúdo material apto a caracterizar efetivo andamento processual.

16.3. A ex-prefeita afirma que o Ministro Relator afastou a conclusão pela prescrição intercorrente ao considerar que a instauração da TCE constituiu ato interruptivo válido, por representar decisão da autoridade competente acerca da admissibilidade e viabilidade da tomada de contas especial. Sustenta, entretanto, que tal entendimento não deve prevalecer, reiterando que o ato de instauração não teria conteúdo suficiente para caracterizar efetivo impulso processual apto a interromper o prazo prescricional.

16.4. Ademais, aduz que a notificação da Construtora Paraná Ferreira Engenharia em 1º de setembro de 2020 (peça p. 154) interrompe a contagem da prescrição intercorrente somente para ela, interrupção de natureza estritamente pessoal, não tendo aptidão para interromper a prescrição para todos os responsáveis, conforme Acórdão 5.817/2025-TCU-Primeira Câmara.

16.5. Ao final, requer o reconhecimento da prescrição intercorrente prevista no art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022, com o consequente afastamento das sanções aplicadas e o arquivamento dos autos.

Análise:

16.6. Não assiste razão à recorrente.

16.7. A Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999. Nessa regulamentação, foram consideradas as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial as prolatadas no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5509.

16.8. Nos termos do art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, prescrevem em cinco anos as pretensões

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

punitiva e de ressarcimento, contados a partir dos critérios definidos no art. 4º da referida norma:

'Art. 4° O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.'

16.9. O art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, a seguir transcrito, dispõe acerca das causas interruptivas da prescrição:

'Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.

§ 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

§ 4° A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do caput, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.

§ 5º A interrupção da prescrição em razão dos atos previstos no inciso I tem efeitos somente em relação aos responsáveis destinatários das respectivas comunicações.'

16.10. Já a prescrição intercorrente, prevista no art. 8º da referida resolução, incide apenas se o processo permanecer paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, interrompendo-se por atos que evidenciem o regular andamento das apurações.

16.11. Ressalta-se que até o momento não há entendimento no STF com eficácia geral e efeitos vinculantes no sentido da unicidade das causas interruptivas, teoria rejeitada pelo TCU em sua jurisprudência e no teor da referida norma prescricional.

16.12. No caso concreto, a questão prescricional foi amplamente examinada tanto pela unidade técnica quanto pelo Ministério Público junto ao TCU e pelo relator do processo, tendo sido objeto de manifestação específica no âmbito da instrução de mérito (peça 213), do parecer ministerial (peça 218) e da proposta de deliberação que fundamentou o Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara (peça 221), conforme tabela abaixo.

16.13. A controvérsia instaurada nos autos se concentra na aptidão de determinados atos processuais para interromper a contagem dos prazos prescricionais previstos na Resolução TCU 344/2022. Com vistas a evidenciar os pontos de convergência e divergência entre os entendimentos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

adotados pela AudTCE, pelo Ministério Público junto ao TCU e pelo relator do acórdão recorrido, apresenta-se o quadro comparativo a seguir.

Data	Ato	Peça	Aptidão para interromper		
			AudTCE	MPTCU	Relator
25/6/2012	Parecer financeiro	83	Sim	Sim	Sim
6/5/2013	Parecer técnico	87	Sim	Sim	Sim
9/10/2015	Parecer financeiro	117	Sim	Sim	Sim
1º/9/2017	Instauração da TCE	149	Sim	**Não**	Sim
1º/9/2020	Notificação da construtora	154	Sim	Sim	Sim
8/9/2020	Notificação da responsável	153	Sim	Sim	Sim
16/11/2021	Relatório de TCE	160	Sim	Sim	Sim
18/4/2023	Citação dos responsáveis	172-174	Sim	Sim	Sim

16.14. Na instrução de mérito, a AudTCE concluiu pela inocorrência da prescrição ordinária e da prescrição intercorrente, identificando diversos atos interruptivos praticados ao longo da fase interna e da fase externa da tomada de contas especial, dentre eles o parecer financeiro de 25/6/2012 (peça 83), o parecer técnico de 6/5/2013 (peça 87), o parecer financeiro de 9/10/2015 (peça 117), a instauração da TCE em 1º/9/2017 (peça 149), as notificações realizadas em 2020 (peças 153 e 154), o relatório de TCE de 16/11/2021 (peça 160) e a deliberação que promoveu as citações dos responsáveis em 2023 (peças 172 a 174) (peça 213).

16.15. O Ministério Público junto ao TCU divergiu parcialmente desse entendimento ao considerar que a instauração da TCE não constituiria ato apto a interromper a prescrição intercorrente, concluindo pela existência de lapso superior a três anos sem movimentação processual relevante e propondo o reconhecimento da prescrição intercorrente (peça 218).

16.16. Ao apreciar a controvérsia, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti deixou assente na proposta de deliberação condutora do *decisum* (*vide* item 15 da peça 222).:

> '15. Preliminarmente, manifesto pontual divergência em relação ao MPTCU. A meu sentir, o ato de instauração da TCE constante da peça 149 configura um marco interruptivo do prazo prescricional, haja vista ser constituído de efetiva análise de admissibilidade e viabilidade da TCE. Nesse sentido, não se trata de mero *checklist*, mas de decisão tomada pela autoridade competente de autorizar o desenvolvimento e instauração da TCE.'

16.17. Como se vê, o Colegiado, ao acolher a proposta do Ministro, entendeu que o ato de instauração da TCE, formalizado na peça 149, não se limitou a mero ato burocrático ou *checklist* procedimental. Segundo consignado expressamente no voto condutor, referido ato consubstanciou efetiva análise de admissibilidade e viabilidade da TCE pela autoridade competente, razão pela qual configurou marco interruptivo válido do prazo prescricional.

16.18. Pois bem. Sabe-se que a instauração de TCE é ato inequívoco de apuração do fato (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) e causa objetiva de interrupção da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU, inclusive em relação a agentes ainda não identificados nos autos, na medida em que a identificação dos responsáveis consiste, justamente, em um dos objetivos da tomada de contas especial, conforme entendimento contido no Acórdão 2.436/2024-TCU-Plenário, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

16.19. Ademais, acórdão por meio do qual o TCU determina a instauração de TCE é ato inequívoco de apuração do fato, constituindo-se marco interruptivo das prescrições principal e intercorrente (arts. 5º, inciso II, e 8º, § 2º, da Resolução TCU 344/2022). Entretanto, acórdãos que reiteram aquela determinação, fixando novos prazos para seu cumprimento, não caracterizam novos marcos interruptivos da prescrição principal, apenas demonstram que a Administração não permaneceu inerte, servindo tão somente para afastar a incidência da prescrição intercorrente, conforme entendimento contido no Acórdão 6.783/2025-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro Benjamin Zymler.

16.20. Assim, o ato processual consubstanciado na peça 149 teve o condão de interromper a prescrição intercorrente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

16.21. A partir dessa premissa, o relator concluiu que o marco interruptivo subsequente ocorreu em 1º/9/2020, com a notificação encaminhada à Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda. (peça 154), não tendo transcorrido intervalo superior a cinco anos entre os eventos interruptivos considerados válidos. Além disso, registrou que a prescrição intercorrente possui natureza objetiva e pode ser interrompida por qualquer ato que evidencie o regular andamento do processo, entendimento alinhado ao Acórdão 7.358/2025-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Bruno Dantas, segundo o qual a interrupção produz efeitos em relação a todos os responsáveis.

16.22. A conclusão adotada pelo relator mostra-se em consonância com a sistemática estabelecida pela Resolução TCU 344/2022. Com efeito, o ato de instauração da TCE não se confunde com mera providência administrativa de rotina, tampouco com simples ato de expediente. Ao contrário, pressupõe exame prévio dos elementos constantes dos autos e manifestação da autoridade competente acerca da viabilidade e admissibilidade da apuração, revelando inequívoca atuação estatal voltada à investigação dos fatos e à identificação dos responsáveis. Nesse sentido:

> 'A instauração de tomada de contas especial é ato inequívoco de apuração do fato (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) e causa objetiva de interrupção da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU, inclusive em relação a agentes ainda não identificados nos autos, na medida em que a identificação dos responsáveis consiste, justamente, em um dos objetivos da tomada de contas especial. (Acórdão 2.436/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)'

16.23. Da mesma forma, uma vez reconhecida a validade desse marco interruptivo, também não prospera a alegação de prescrição intercorrente. Com efeito, a notificação expedida em 1º/9/2020, embora dirigida pessoalmente à Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda., consubstancia ato processual apto a impulsionar regularmente o curso das apurações e, por conseguinte, **interrompe a contagem da prescrição intercorrente em relação a todos os responsáveis**, afastando a incidência do prazo trienal previsto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022. Nesse diapasão:

> 'A notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal (art. 5º, § 5º, da Resolução TCU 344/2022), tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo (art. 8º, § 1º, da mencionada resolução) (Acórdão 2.070/2025-TCU-Primeira Câmara, rel. Min. Jhonatan de Jesus)
>
> A notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo. (Acórdão 3.246/2024-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Antônio Anastasia)'

16.24. Cumpre observar, ainda, que a prescrição intercorrente prevista no art. 8º da Resolução TCU 344/2022 somente se configura quando o processo permanecer paralisado **por mais de três anos**. No tocante à forma de contagem desse prazo, o Tribunal tem adotado o entendimento de que os prazos fixados em anos expiram no dia de igual número ao do termo inicial, em conformidade com o art. 132, § 3º, do Código Civil. Nesse sentido:

> 'No caso de as datas suscitadas para avaliação da prescrição encontrarem-se precisamente no limiar prescritivo, a prescrição deve ser reconhecida, assumindo-se que os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início (art. 132, § 3º, do Código Civil). (Acórdão 2.151/2023-TCU-Primeira Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler)'

16.25. Embora o referido precedente tenha versado sobre a **prescrição principal**, cujo prazo se consuma no exato termo final, a orientação nele firmada quanto à forma de contagem dos prazos em anos aplica-se igualmente à aferição da **prescrição intercorrente**, cuja configuração, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 344/2022, exige que o processo permaneça paralisado por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

mais de três anos.

16.26. Assim, considerando que entre a instauração da TCE, em **1º/9/2017**, e a notificação da Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda., em **1º/9/2020**, transcorreu lapso de exatamente três anos, e não período superior a esse marco temporal, conclui-se que não se configurou a hipótese de paralisação do processo **por mais de três anos**, exigida pelo art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

16.27. Desse modo, à luz da Resolução TCU 344/2022 e da jurisprudência deste Tribunal, verifica-se que a recorrente não apresentou elementos novos aptos a desconstituir o entendimento adotado no Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara quanto à inexistência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, razão pela qual a alegação recursal deve ser rejeitada.

17. **Da análise da alegação de impedimento ao prosseguimento do presente processo, em razão da existência de ações judiciais nas esferas cível e penal, transitadas em julgado, com decisões favoráveis à recorrente (peça 225, p. 25-27)**

17.1. A recorrente sustenta que a controvérsia relacionada à execução do objeto do Convênio 1006/2002, celebrado entre a Funasa e o Município de São Sebastião do Passé/BA, já foi submetida à apreciação do Poder Judiciário, tanto na esfera cível quanto na esfera penal, por meio da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa 0001779-15.2016.4.01.3314 (peças 226 e 228) e da Ação Penal 0002008-04.2018.4.01.3314 (peças 227 e 229), ambas ajuizadas pelo Ministério Público Federal perante a 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Alagoinhas/BA.

17.2. Segundo afirma, as referidas ações transitaram em julgado com decisões favoráveis à sua pessoa, ocasião em que teria ficado demonstrada a inexistência de atuação dolosa na condução do convênio, bem como teriam sido reconhecidas divergências entre os relatórios de vistoria elaborados pela Funasa em diferentes momentos, em razão da possível deterioração das obras ao longo do tempo.

17.3. A recorrente destaca, em especial, a improcedência da ação penal ajuizada pelo Ministério Público Federal, sustentando que o Juízo Federal afastou a existência de conduta ilícita apta a ensejar responsabilização criminal, circunstância que, em seu entendimento, inviabilizaria a manutenção das conclusões adotadas pelo TCU no presente processo.

17.4. Com base nessas premissas, defende que a continuidade da presente tomada de contas especial configuraria hipótese de *bis in idem*, uma vez que os mesmos fatos já teriam sido apreciados pelo Poder Judiciário, com decisões definitivas favoráveis à recorrente, motivo pelo qual requer o arquivamento do processo e o afastamento das sanções impostas pelo Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara.

Análise:

17.5. A preliminar não merece acolhimento.

17.6. Inicialmente, observa-se que a recorrente não demonstra a existência de identidade absoluta entre os objetos das ações judiciais mencionadas e a presente tomada de contas especial. Conforme reiteradamente reconhecido pela jurisprudência do STF e do TCU, as instâncias penal, civil e de controle externo são, em regra, independentes e autônomas, possuindo finalidades, pressupostos e consequências jurídicas distintas.

17.7. Enquanto a ação penal destina-se à apuração de eventual responsabilidade criminal e a ação de improbidade administrativa possui disciplina própria voltada à responsabilização por atos tipificados na legislação específica, a tomada de contas especial tem por finalidade verificar a regular aplicação dos recursos públicos federais, identificar eventual dano ao erário e promover o respectivo ressarcimento, quando cabível. Trata-se, portanto, de esferas de responsabilização distintas, cuja atuação paralela não configura, por si só, duplicidade sancionatória ou *bis in idem*.

17.8. No caso concreto, a condenação imposta pelo Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara não se fundamentou na prática de crime ou de ato de improbidade administrativa, mas na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por intermédio do Convênio 1006/2002, bem como na constatação de inexecução parcial do objeto e da ausência de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

funcionalidade de parcela significativa das melhorias sanitárias custeadas com recursos da União, circunstâncias apuradas no âmbito da presente tomada de contas especial (peças 213 e 221).

17.9. Cumpre destacar que a própria instrução da AudTCE consignou que a responsabilização decorreu do pagamento por serviços não executados e da falta de alcance social do objeto pactuado, irregularidades verificadas a partir dos Relatórios de Visita Técnica da Funasa e dos demais elementos constantes dos autos, concluindo pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais (peça 213).

17.10. Também não procede a alegação de que as decisões proferidas nas esferas cível e penal impedem a atuação desta Corte de Contas. A recorrente não demonstrou a existência de pronunciamento judicial transitado em julgado que tenha reconhecido a inexistência material dos fatos apurados nestes autos, a negativa de autoria ou a inexistência do débito objeto da presente tomada de contas especial.

17.11. Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, segundo a qual eventual ressarcimento obtido em outra esfera deve ser considerado apenas na fase de execução da decisão ou de cobrança do débito, a fim de evitar enriquecimento sem causa da Administração, sem afastar, por si só, o dever constitucional do Tribunal de apurar os fatos e constituir o débito quando presentes os pressupostos legais. Do mesmo modo, apenas decisões judiciais que reconheçam a inexistência material do fato ou a negativa de autoria possuem aptidão para repercutir nas demais esferas de responsabilização. Nesse sentido:

> 'A ação por improbidade administrativa, de natureza civil, não vincula o TCU, uma vez que não há litispendência entre um processo que tramita no Tribunal e outro que verse sobre matéria idêntica no âmbito do Poder Judiciário, em razão do princípio da independência das instâncias e da competência atribuída pela Constituição Federal e pela Lei 8.443/1992 ao TCU. Apenas a sentença proferida em juízo penal que decida pela inexistência do fato ou pela negativa da autoria vincula a instância administrativa' (Acórdão 12589/2023-TCU-Primeira Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler).
>
> 'A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão proferida pelo TCU. Apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente' (Acórdão 1.663/2021-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer).
>
> 'Aplica-se aos processos de controle externo o princípio da independência das instâncias, segundo o qual os trabalhos desenvolvidos em várias instâncias sobre o mesmo fato correm de forma independente, o que pode desencadear condenações simultâneas nas esferas cível, criminal e administrativa' (Acórdão 3.125/2013-TCU-Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro).

17.12. No caso concreto, a recorrente não demonstrou a existência de decisão judicial transitada em julgado que tenha reconhecido a **inexistência material dos fatos** apurados nesta tomada de contas especial, tampouco a inexistência do débito ou a regular aplicação dos recursos federais transferidos por intermédio do Convênio 1006/2002. Assim, ainda que existam decisões favoráveis à recorrente nas esferas cível e penal, tais pronunciamentos não possuem o efeito de vincular automaticamente a atuação desta Corte de Contas.

17.13. Também não procede a alegação de dupla penalização. A condenação ao ressarcimento imposta pelo TCU possui natureza reparatória, voltada à recomposição do erário, enquanto a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 possui natureza sancionatória decorrente do exercício da competência constitucional desta Corte. Eventual procedência de ação judicial de cobrança não afasta, por si só, a legitimidade da atuação do Tribunal nem implica duplicidade de sanções pelo mesmo fato. Nessa lógica:

> 'Não configura *bis in idem* a coexistência de acórdão do TCU e sentença condenatória em ação de improbidade administrativa que determinam o ressarcimento ao erário de débitos decorrentes dos mesmos fatos. Ocorrendo ressarcimento em uma instância, basta que o responsável

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

apresente a comprovação perante o juízo de execução para evitar o duplo pagamento' (Acórdão 1.382/2025-TCU-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveira).

'A discussão do débito em outra instância administrativa ou na via judicial não traz risco de ressarcimento da dívida em duplicidade. Caso haja a quitação em uma instância, basta que o responsável apresente os documentos comprobatórios na outra, o que afasta a possibilidade de pagamento da dívida em duplicidade' (Acórdão 514/2024--TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

'A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (*bis in idem*) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro, com exceção da sentença penal absolutória negando a existência do fato ou da autoria (art. 935 do Código Civil), vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas (cível, criminal e administrativa). O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida' (Acórdão 1.038/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).

'A condenação ao ressarcimento do dano ao erário por mais de uma instância não afronta o princípio do *non bis in idem*, devendo o pagamento da quantia necessária à reparação integral ocorrer somente uma vez' (Acórdão 6.839/2017-TCU-Primeira Câmara, rel. Min. Bruno Dantas).

17.14. Merece registro, ainda, que nem a unidade técnica, nem o Ministério Público junto ao TCU, tampouco o relator do processo identificaram qualquer óbice decorrente da existência das mencionadas ações judiciais. Ao contrário, a instrução de mérito concentrou-se na análise da execução do objeto, da funcionalidade das melhorias sanitárias e da comprovação da aplicação dos recursos federais, concluindo pela subsistência das irregularidades apuradas (peças 213, 218 e 221).

17.15. O voto condutor do Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara igualmente manteve o foco na verificação da execução física do convênio, da funcionalidade do objeto e da correta aplicação dos recursos públicos, não havendo qualquer fundamento que condicione a atuação desta Corte ao prévio êxito ou insucesso de ações judiciais eventualmente ajuizadas em outras esferas (peça 221).

17.16. Assim, ainda que se admita a existência de decisões favoráveis à recorrente nas esferas cível e penal, tais circunstâncias não são suficientes, por si sós, para afastar as conclusões alcançadas nesta tomada de contas especial, uma vez que as instâncias são independentes e os objetos de análise não se confundem.

17.17. Dessa forma, inexistem elementos que permitam concluir pela perda de objeto da presente TCE, pela prejudicialidade do acórdão recorrido ou pela ocorrência de *bis in idem*, razão pela qual a preliminar recursal deve ser rejeitada.

18. **Da análise da alegação de excludente de irregularidade tendo em vista a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos (peça 225, p. 16-25)**

18.1. Em suas razões recursais, a recorrente sustenta que o acórdão recorrido incorreu em equívoco ao concluir pela existência de pagamentos por serviços não executados e pela ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por intermédio do Convênio 1006/2002. Afirma que os recursos foram efetivamente empregados na execução do objeto conveniado, inexistindo apropriação indevida de valores públicos, desvio de finalidade ou qualquer conduta apta a caracterizar dano ao erário.

18.2. Argumenta que os pagamentos realizados à Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda. foram lastreados em notas fiscais, relatórios técnicos e boletins de medição elaborados pela administração municipal, refletindo os serviços efetivamente executados. Segundo a recorrente, a principal divergência dos autos decorre da metodologia adotada pela Funasa, que considerava apenas os módulos sanitários integralmente concluídos, enquanto o Município contabilizava os serviços efetivamente realizados em cada unidade, ainda que não finalizada. Sustenta, assim, que parte significativa dos serviços executados não teria sido considerada pela fiscalização federal, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

que teria reduzido artificialmente o percentual de execução física reconhecido pela concedente (peça 225, p. 16-19).

18.3. A recorrente acrescenta que, por ocasião das medições municipais, foram identificados 233 módulos sanitários em construção, dos quais 203 apresentavam estágio de execução suficiente para justificar a remuneração da contratada. Afirma que, dentre essas unidades, 146 encontravam-se concluídas e outras 57 possuíam pendências parciais, tendo os serviços não executados sido devidamente abatidos das medições e dos pagamentos realizados, razão pela qual não haveria pagamentos desacompanhados da correspondente execução física (peça 225, p. 17-19).

18.4. Sustenta ainda que a não conclusão integral do objeto decorreu, em grande medida, da mora da Funasa na liberação dos recursos conveniados. Segundo a recorrente, os atrasos nos repasses provocaram desequilíbrio financeiro na execução do ajuste, agravado pela defasagem dos custos dos insumos e serviços necessários à continuidade das obras, circunstâncias que teriam contribuído para a paralisação parcial do empreendimento e para a existência das pendências posteriormente apontadas pela fiscalização federal (peça 225, p. 19-25).

18.5. Ao final, requer o reconhecimento de que os recursos federais foram regularmente aplicados na execução do objeto conveniado, defendendo que as divergências identificadas nos autos decorreram de critérios distintos de aferição da evolução das obras e de fatores externos relacionados à condução do convênio pela própria concedente, e não da ocorrência de dano ao erário ou de pagamentos por serviços não executados, motivo pelo qual pleiteia o afastamento dos débitos e das sanções impostas pelo acórdão recorrido.

Análise:

18.6. A tese não merece prosperar.

18.7. A principal premissa do recurso consiste na alegação de que a obra teria alcançado grau de execução substancialmente superior ao considerado pela Funasa, havendo divergência entre as medições realizadas pelo Município e aquelas consideradas pela concedente. Segundo a recorrente, teriam sido concluídos 146 módulos sanitários, além da existência de diversas unidades parcialmente executadas cujos serviços teriam sido efetivamente medidos e pagos (peça 225, p. 16-19). Todavia, a análise da alegação exige verificar se os elementos apresentados pela recorrente são suficientes para demonstrar a efetiva boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos no âmbito do convênio.

18.8. Isso porque o objeto do Convênio 1006/2002 não consistia na simples realização de etapas construtivas ou na execução isolada de serviços de engenharia, mas na entrega de melhorias sanitárias domiciliares aptas a atender a população beneficiária. Sob essa perspectiva, a análise da regularidade da despesa não pode ficar restrita à existência de medições ou à comprovação de que determinados serviços foram iniciados ou parcialmente executados, exigindo-se a verificação da efetiva utilidade e funcionalidade do objeto produzido com recursos federais.

18.9. Nesse ponto, merece especial destaque o Relatório de Visita Técnica realizado pela Funasa em 28/6/2011 (peça 80), elaborado ainda durante a vigência do ajuste. Conforme registrado naquele levantamento, foram identificados 49 módulos sanitários executados a contento e outros 106 módulos iniciados, resultando em execução física global de 52,17% do empreendimento.

18.10. Portanto, o próprio relatório mais próximo do encerramento da execução não confirma a tese recursal de que 146 módulos estavam integralmente concluídos, mas registra quantitativo significativamente inferior de unidades efetivamente aptas a atingir os objetivos do convênio (peça 80).

18.11. Ademais, quando da análise da prestação de contas final, a Funasa realizou nova inspeção técnica em 9/5/2014 (peça 148), oportunidade em que constatou apenas 41 unidades com funcionalidade parcial, além de diversas impropriedades relacionadas à ausência de fossas sépticas e sumidouros, deficiência de acabamento, utilização de estruturas inadequadas e descumprimento de especificações técnicas.

18.12. O voto condutor registra expressamente que os demais módulos apresentavam incompletude

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

e problemas que comprometiam sua funcionalidade, circunstância incompatível com a alegação de plena execução do objeto defendida no recurso (peça 221).

18.13. A propósito, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a mera existência física de parcela do objeto não é suficiente para afastar a ocorrência de dano ao erário quando o empreendimento não atinge a finalidade para a qual foi concebido. Nesse sentido, o Acórdão 6.114/2025-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, assentou que se considera prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial.

18.14. De igual modo, o Acórdão 5.942/2024-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro-substituto Marcos Bemquerer, consignou que, na hipótese de execução parcial da obra que resulte em falta de funcionalidade, o prejuízo causado aos cofres públicos corresponde ao valor total repassado, em razão do não atingimento da finalidade pactuada.

18.15. É verdade que a recorrente procura explicar essa divergência afirmando que a Funasa teria desconsiderado módulos parcialmente executados e adotado metodologia distinta daquela utilizada pelo Município. Contudo, mesmo admitindo a existência de critérios diferentes de medição, permanece ausente demonstração capaz de infirmar as conclusões das vistorias técnicas realizadas pela concedente. A controvérsia não se limita ao percentual de execução física, mas alcança a efetiva funcionalidade das unidades construídas e a correspondência entre os valores pagos e os benefícios efetivamente entregues à população.

18.16. A alegação de que teriam sido efetivamente concluídos 146 módulos sanitários também não encontra respaldo suficiente nos elementos probatórios constantes dos autos. Observa-se que esse quantitativo decorre de cálculo elaborado pela própria recorrente a partir das medições municipais, ao passo que os relatórios de vistoria produzidos pela Funasa foram elaborados mediante inspeções realizadas *in loco*, com o propósito específico de verificar o estágio real de execução do objeto e sua aptidão para atender às finalidades do convênio (peças 80, 148 e 225, p. 17-19).

18.17. Os boletins de medição e os documentos produzidos pelo Município constituem elementos relevantes para demonstrar a execução de determinados serviços, mas não possuem o condão de afastar, por si sós, as constatações registradas pelas equipes técnicas da concedente durante as visitas de campo. Enquanto as medições refletem a evolução física informada pela fiscalização municipal, as vistorias promovidas pela Funasa tiveram por finalidade verificar a correspondência entre os pagamentos realizados e a efetiva entrega de módulos sanitários funcionais, aptos a proporcionar os benefícios de saneamento previstos no ajuste.

18.18. Cumpre observar, ademais, que os Relatórios de Visita Técnica elaborados pela Funasa (peças 80 e 148) constituem atos administrativos regularmente produzidos por agentes competentes no exercício de suas atribuições institucionais. Como tais, gozam de presunção de legitimidade e veracidade, produzindo os efeitos jurídicos para os quais foram constituídos enquanto não desconstituídos por elementos probatórios idôneos. Nesse sentido, o Acórdão 6.874/2016-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do então Ministro Raimundo Carreiro, assentou que os relatórios de fiscalização do concedente constituem atos administrativos que, observados os requisitos de constituição e validade, gozam dos atributos inerentes aos atos administrativos, dentre eles a presunção de legalidade e legitimidade.

18.19. Na mesma linha, o Acórdão 9.357/2023-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, consignou que os relatórios de vistoria *in loco* elaborados pelos órgãos repassadores contam com presunção de veracidade e legitimidade, a qual somente pode ser afastada mediante a apresentação de prova robusta em sentido contrário.

18.20. No caso concreto, a recorrente não apresentou elementos técnicos aptos a desconstituir as conclusões registradas nos Relatórios de Visita Técnica de 28/6/2011 (peça 80) e de 9/5/2014 (peça 148). Embora sustente que a fiscalização municipal teria identificado quantitativo superior de módulos executados e que determinados serviços teriam sido desconsiderados pela Funasa, suas alegações permanecem apoiadas, essencialmente, nas próprias medições produzidas pelo Município e em interpretações divergentes acerca do estágio de execução das obras, sem a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

apresentação de laudos, inspeções independentes ou outros elementos probatórios capazes de infirmar os achados técnicos consignados pela concedente.

18.21. Também não se mostra suficiente o argumento de que os 57 módulos inacabados teriam gerado os correspondentes abatimentos financeiros nas medições municipais. Ainda que se admita a realização de glosas ou descontos em relação a determinados serviços não executados, tal circunstância não comprova que os valores efetivamente pagos à contratada correspondiam integralmente aos serviços realizados. O ponto central da controvérsia permanece sendo a ausência de demonstração inequívoca de que os recursos federais desembolsados foram convertidos em objeto útil, funcional e aderente ao plano de trabalho aprovado.

18.22. Merece destaque, ainda, a afirmação constante do recurso de que a execução de mais 32 módulos sanitários teria sido realizada para viabilizar a vistoria da Funasa e a consequente liberação da terceira parcela dos recursos (peça 225, p. 20-21). Longe de afastar as irregularidades apuradas, tal alegação evidencia que parcela expressiva do objeto ainda dependia de conclusão para atingir os percentuais mínimos exigidos pela concedente, revelando que a execução do empreendimento permanecia incompleta mesmo após sucessivos desembolsos de recursos federais.

18.23. Outro aspecto relevante é que a própria argumentação recursal evidencia a existência de quantitativo expressivo de módulos não concluídos. Com efeito, ao afirmar que 57 unidades permaneciam inacabadas e que determinados serviços foram abatidos das medições, a recorrente reconhece a ocorrência de execução parcial do objeto. Tal circunstância pode justificar ajustes na quantificação do débito, providência que, inclusive, já foi considerada no julgamento originário, mas não é suficiente para afastar a irregularidade decorrente da não entrega integral e funcional das melhorias sanitárias pactuadas.

18.24. Sob essa perspectiva, ainda que se admita a existência de quantitativo expressivo de serviços executados ou de módulos parcialmente construídos, permanece imprescindível verificar se tais intervenções resultaram em melhorias sanitárias efetivamente funcionais e aptas a beneficiar a população destinatária do convênio. A simples demonstração de execução física parcial, desacompanhada da comprovação de funcionalidade do objeto, não é suficiente para caracterizar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais.

18.25. Também não prospera a alegação de que os atrasos nos repasses promovidos pela Funasa seriam aptos a afastar a responsabilização. Ainda que se admita que a mora da concedente tenha contribuído para dificuldades na execução do empreendimento e para a defasagem dos custos originalmente previstos, tal circunstância não comprova a regular aplicação dos recursos efetivamente recebidos pelo Município. Em outras palavras, eventual atraso nos desembolsos pode explicar parte das dificuldades enfrentadas na execução do ajuste, mas não substitui a necessária demonstração de que os valores efetivamente repassados foram convertidos em objeto útil e funcional.

18.26. Quanto a esse ponto, a recorrente não demonstra de forma objetiva a correlação entre os alegados atrasos nos repasses e as irregularidades específicas identificadas nas visitas técnicas. Embora sustente genericamente que a demora na liberação dos recursos provocou aumento dos custos e dificuldades para a continuidade das obras (peça 225, p. 19-25), não apresenta elementos capazes de demonstrar que as pendências registradas nos módulos sanitários, tais como ausência de fossas sépticas, sumidouros e demais componentes essenciais, decorreram exclusivamente dessa circunstância.

18.27. Ademais, a própria dinâmica do convênio evidencia que a execução do objeto se prolongou por vários anos, tendo o ajuste sido objeto de sucessivas prorrogações até 25/6/2011 (peças 23 e seguintes). Assim, ainda que os atrasos nos repasses possam ter contribuído para dificuldades operacionais ou financeiras, não se mostra razoável atribuir a eles, de forma exclusiva, a responsabilidade pelas inconsistências verificadas ao final da execução, especialmente diante do longo período disponível para adoção de providências corretivas e de medidas voltadas à conclusão do empreendimento.

18.28. A devolução à Funasa, em 15/6/2012, do saldo de R$ 142.607,20, correspondente à terceira

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

parcela acrescida de rendimentos (peça 81), tampouco afasta as irregularidades apuradas. Embora demonstre que parcela dos recursos não chegou a ser utilizada pelo convenente, a restituição do saldo remanescente não comprova a boa e regular aplicação dos valores anteriormente recebidos, nem afasta as constatações registradas nos Relatórios de Visita Técnica acerca da inexecução parcial do objeto e da ausência de funcionalidade de parcela significativa das unidades construídas.

18.29. Cumpre observar, ainda, que a análise empreendida no acórdão recorrido não desconsiderou a execução parcial da obra. Ao contrário, o relator adotou entendimento mais favorável aos responsáveis ao utilizar, para fins de quantificação do dano, os resultados da vistoria realizada em 2011 (peça 80), mais próxima da execução do empreendimento, em vez de se limitar às constatações da inspeção de 2014 (peça 148), que apontavam cenário ainda mais gravoso. Tal providência permitiu o reconhecimento da parcela efetivamente executada do objeto e a correspondente redução do débito originalmente apurado (peça 221).

18.30. Também merece registro que a AudTCE examinou especificamente a tese defensiva relativa aos 146 módulos supostamente concluídos e concluiu que os elementos constantes dos autos não corroboravam tal quantitativo. Ademais, consignou que não foram apresentados documentos capazes de demonstrar que a totalidade dos valores pagos à contratada correspondia a serviços efetivamente executados, mesmo quando considerada a execução parcial das unidades remanescentes (peça 213, itens 38.1 a 38.14).

18.31. O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, embora tenha divergido da unidade técnica quanto à questão prescricional, anuiu às conclusões de mérito constantes da instrução, não identificando elementos capazes de afastar a responsabilização decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais (peça 218).

18.32. Assim, a recorrente não logrou demonstrar, por meio de elementos probatórios idôneos, que os recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 1006/2002 foram integralmente convertidos em melhorias sanitárias funcionais.

18.33. Desse modo, as razões recursais e os documentos apresentados não são suficientes para desconstituir as conclusões adotadas no Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara quanto à não comprovação da boa e regular aplicação da integralidade dos recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 1006/2002, razão pela qual a alegação recursal deve ser rejeitada.

CONCLUSÃO

19. Conclui-se que deve ser **negado provimento** ao recurso, uma vez que:

a) não se verificou a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte, tendo o acórdão recorrido reconhecido a existência de atos interruptivos válidos ao longo da tramitação da fase interna e da fase externa da tomada de contas especial, em consonância com a jurisprudência do Tribunal acerca da interrupção da prescrição ordinária e intercorrente;

b) a alegação de regular aplicação dos recursos federais não foi acompanhada de elementos capazes de desconstituir as conclusões registradas nos Relatórios de Visita Técnica da Funasa, permanecendo sem comprovação suficiente que a integralidade dos recursos transferidos no âmbito do Convênio 1006/2002 tenha sido convertida em melhorias sanitárias efetivamente funcionais e aptas a atender às finalidades pactuadas;

c) as divergências apontadas pela recorrente entre as medições realizadas pelo Município e as vistorias promovidas pela Funasa não afastam as constatações técnicas da concedente, as quais gozam de presunção de legitimidade e veracidade e não foram desconstituídas por prova robusta em sentido contrário;

d) os alegados atrasos nos repasses promovidos pela Funasa, embora possam ter contribuído para dificuldades na execução do empreendimento, não afastam o dever de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos efetivamente recebidos nem possuem aptidão para elidir as irregularidades identificadas quanto à execução e funcionalidade do objeto conveniado; e

e) a existência de ações judiciais nas esferas cível e penal, ainda que transitadas em julgado, não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

impede a atuação desta Corte de Contas nem caracteriza bis in idem, tendo em vista a independência das instâncias e a ausência de demonstração de decisão judicial que tenha reconhecido a inexistência material dos fatos apurados, a negativa de autoria ou a inexistência do débito examinado nesta tomada de contas especial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

20. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) **conhecer** do recurso de reconsideração, e, no mérito, **negar-lhe provimento**;

b) **comunicar** a deliberação que vier a ser proferida ao recorrente, à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia, à Prefeitura Municipal de São Sebastião do Passé/BA, à Controladoria-Geral da União e à Procuradoria da República no Estado da Bahia e demais interessados, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022456.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Tânia Maria Portugal da Silva, na qualidade de Prefeita de São Sebastião do Passé/BA entre 2005 e 2012, contra o Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara, que julgou irregulares suas contas, condenando-a ao ressarcimento de débito e aplicando-lhe multa, em razão da inexecução parcial do Convênio 1.006/2002, firmado entre a Funasa e o Município de São Sebastião do Passé/BA que teve por objeto a execução de 252 melhorias sanitárias domiciliares.

2. Inicialmente, a recorrente argumenta que teria havido a ocorrência da prescrição intercorrente, sustentando que alguns dos marcos processuais corresponderiam a mero movimento burocrático, portanto, inaptos a interromper o prazo trienal previsto no art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022. Alega, ainda, que a notificação de outro responsável teria efeito personalíssimo, não aproveitando à interrupção do prazo a ela.

3. No mérito, a recorrente sustenta a regularidade na aplicação dos recursos federais, argumentando que a inexecução parcial do objeto decorreu de critérios metodológicos divergentes entre a fiscalização municipal e a concedente, bem como de atrasos nos repasses financeiros que teriam inviabilizado a conclusão integral das obras.

4. Defende, ainda, que a existência de decisões judiciais favoráveis nas esferas cível e penal, acerca dos mesmos fatos, impediria a continuidade da presente tomada de contas especial, sob pena de configuração de *bis in idem*.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) analisou os argumentos recursais e concluiu pela inocorrência da prescrição, bem como pela insuficiência dos elementos apresentados em sede de recurso para desconstituir as irregularidades atestadas pelas vistorias técnicas da Funasa.

6. Sobre a prejudicial de mérito, a unidade especializada refutou a tese de prescrição intercorrente, destacando a validade dos marcos interruptivos processuais – inclusive a consideração de que a notificação de outro responsável interromperia o prazo prescricional intercorrente a ela –, e reiterou que a inexecução parcial do objeto, aliada à falta de funcionalidade das melhorias sanitárias, impõe a manutenção da condenação.

7. O Ministério Público junto ao TCU aquiesceu integralmente à análise e à proposta da unidade instrutiva, manifestando-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do recurso interposto pela responsável.

8. Feito o breve resumo, passo a decidir.

9. Ratifico o conhecimento do recurso, por preencher os requisitos de admissibilidade de que tratam os arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/92.

10. Acolho o encaminhamento sugerido pela AudRecursos e pelo Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos argumentos que passo a expor.

11. Quanto à análise da prescrição, a recorrente busca afastar dois marcos considerados inicialmente interruptivos pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), que, se afastados, conduziriam à situação de inércia processual superior a três anos e, consequentemente, restariam prescritas as pretensões ressarcitória e punitiva.

12. Não merece prosperar tal tese. Conforme fundamentou o relator da decisão recorrida, a portaria de designação do tomador de contas já havia sido desconsiderada como marco interruptivo da prescrição, por configurar mero ato de expediente. Todavia, o outro marco inquinado – a instauração

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022457.

da TCE – foi considerado apto a interromper a prescrição, entendimento com o qual me associo, por acompanhar a jurisprudência desta Casa. Convém destacar que, conforme bem explicitou o relator *a quo*, o referido marco não se limitou a simples conferência formal de requisitos (peça 222, item 15):

> '(...) A meu sentir, o ato de instauração da TCE constante da peça 149 configura um marco interruptivo do prazo prescricional, haja vista ser constituído de efetiva análise de admissibilidade e viabilidade da TCE. Nesse sentido, não se trata de mero *checklist*, mas de decisão tomada pela autoridade competente de autorizar o desenvolvimento e instauração da TCE.'

13. Outro ponto suscitado pela recorrente, na tentativa de ver reconhecida a prescrição a seu favor, refere-se à alegação de que, ainda que aceita por válida a instauração da TCE como marco interruptivo, o prazo para sua notificação teria superado os três anos. Esse raciocínio se baseia na premissa de que a notificação do outro responsável constituiria ato de eficácia estritamente personalíssima, não lhe aproveitando a interrupção.

14. Quanto a essa segunda questão, destaco que a jurisprudência desta Corte de Contas tem se alinhado no sentido de que a interrupção do prazo trienal (intercorrente) ocorre com qualquer ato processual inequívoco que evidencie o andamento regular do feito e o impulsione em direção ao seu objetivo final.

15. Diferentemente da prescrição principal, que possui natureza subjetiva em relação a certos atos, o entendimento sobre a prescrição intercorrente tem convergido para ser considerado de natureza objetiva, que se configura apenas em caso de absoluta paralisação processual (inércia prolongada), de modo que a prática de atos de movimentação processual rompe a inércia administrativa para todos os responsáveis.

16. Esse alinhamento fundamenta-se no entendimento de que as causas interruptivas da prescrição intercorrente atingem todos os responsáveis, mesmo que digam respeito apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre em situações como notificações, oitivas, citações e audiências. Portanto, nessas circunstâncias, não ocorre a paralisação do processo mencionada no artigo 8º da Resolução TCU 344/2022.

17. Ainda acerca da natureza objetiva e dos efeitos *erga omnes* das causas interruptivas da prescrição intercorrente, entende-se que atos que impulsionam o feito, interferindo de modo relevante no curso das apurações, ainda que de natureza pessoal, interrompem o curso da prescrição intercorrente. Assim, não se pode afirmar que o processo permaneceu paralisado, pendente de julgamento ou despacho.

18. Além do mais, conforme o *caput* do art. 8º do normativo supracitado, o prazo trienal da prescrição intercorrente é essencialmente interno ao processo, não havendo razão para contagens distintas para cada parte. Para resguardar a segurança jurídica e os direitos das partes, já existe a prescrição principal (ordinária), com prazo quinquenal.

19. Por meio do Acórdão 3.246/2024-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Antônio Anastasia, o TCU proferiu decisão cujo teor vai justamente ao encontro do entendimento que se alinha sobre a questão, conforme se verifica do enunciado a seguir transcrito da Jurisprudência Selecionada do Tribunal:

> "A notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo."

20. Cito, como outros exemplo de recentes decisões que se fundamentaram em tal entendimento, os Acórdãos 405/2026 e 1.349/2025, ambos do Plenário desta Casa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022457.

21. No caso concreto, a instauração da TCE e as notificações subsequentes constituíram marcos interruptivos válidos e aplicáveis a todos, não tendo transcorrido lapso superior a três anos entre tais eventos. Portanto, não há que se falar em prescrição intercorrente, estando a decisão recorrida em perfeita harmonia com a Resolução-TCU 344/2022 e com a jurisprudência atual desta Casa.

22. No mérito, a recorrente não logrou êxito em desconstituir as irregularidades apuradas. A inexecução parcial do objeto e a ausência de funcionalidade das melhorias sanitárias foram atestadas por vistorias técnicas da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), cujos relatórios gozam de presunção de legitimidade e veracidade.

23. A mera alegação de divergência metodológica nas medições, desacompanhada de prova, não é suficiente para afastar a conclusão de que os recursos federais não foram convertidos em benefício social efetivo. Ademais, a recorrente não demonstrou nexo causal direto entre os alegados atrasos nos repasses da Funasa e as falhas construtivas específicas apontadas, como a ausência de fossas sépticas e sumidouros, que comprometem a total funcionalidade das unidades.

24. Por fim, quanto à alegação de que teria sido absolvida em processos conexos a este no Poder Judiciário, reitero o princípio da independência das instâncias. A existência de processos ou mesmo decisão absolutória não impede a atuação do TCU, salvo em casos de sentença penal que reconheça a inexistência do fato ou a negativa de autoria, o que não se verifica nos autos.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de outubro de 2026.

Ministro RODRIGO PACHECO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022457.

ACÓRDÃO Nº 5697/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.759/2022-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Recorrentes:
3.1. Interessado: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia (26.989.350/0017-83).
3.2. Recorrente: Tânia Maria Portugal da Silva (365.597.255-53).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de São Sebastião do Passé/BA.
5. Relator: Ministro Rodrigo Pacheco.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Marilia Nascimento Silva (54319/OAB-BA), Elissandra Lopes do Rosario Silva (29171/OAB-BA) e outros, representando Construtora Paraná Ferreira Engenharia Ltda; Davi Silva Nunes (51587/OAB-BA) e Monique dos Santos Gonçalves Soares (52694/OAB-BA), representando Tânia Maria Portugal da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 8.185/2025-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas da recorrente, condenando-a ao ressarcimento de débito e aplicando-lhe multa, em razão da inexecução parcial do Convênio 1.006/2002, firmado entre a Funasa e o Município de São Sebastião do Passé/BA que teve por objeto a execução de 252 melhorias sanitárias domiciliares,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e negar-lhe provimento; e

9.2. dar ciência desta decisão à recorrente, ao outro responsável, à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia e à Procuradoria da República no Estado da Bahia.

10. Ata n° 37/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 27/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5697-37/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco (Relator).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RODRIGO PACHECO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81022485.