



JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PATOS - 14ª VARA FEDERAL

Rua Bossuet Wanderley nº. 649, Bairro Brasília, Patos/PB

E-mail: 14vara@jfjb.jus.br - Telefone: 83 3415-8700 / Fax: 83 3415-8740

PROCESSO Nº: 0800607-60.2019.4.05.8205 - TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
REQUERIDO: JOSE WILLIAM SEGUNDO MADRUGA
14º VARA FEDERAL - PB (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DECISÃO

Trata-se de ação cautelar de afastamento de agente público movida pelo Ministério Público Federal em face de JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, conforme exordial de id. 4058205.4167182 a 4058205.4167146, distribuída por dependência à ação de improbidade 0800601-53.2019.4.05.8205.

Merecem transcrição, da peça inicial, por bem resumirem os fatos e pedidos sob apreciação, os seguintes trechos:

2. Dos Fatos Imputados na Ação de Improbidade

Como se demonstrou na ação penal n. 0800019-53.2019.4.05.8205, a Construtora Millenium LTDA - EPP (CNPJ n. 19426827000190), apesar de constituída em nome de terceiros (Divane Hannah, filha; e João Vital, motorista)

era administrada de fato por Dineudes Possidônio de Melo, que possuía uma procuração pública de sua filha lhe transferindo todos os poderes societários.

(...)

A presente ação se circunscreve aos crimes cometidos no Município de Emas, de aproximadamente 3.528 habitantes, situado a 60 Km da Cidade de Patos, administrado, desde 01 de janeiro de 2013, pelo Prefeito José William Segundo Madruga. Este gestor se encontra envolvido, desde 2015, em esquemas de desvio de recursos na prefeitura que ocupa temporariamente.

Em Emas, a Construtora Millenium supostamente executou uma praça de eventos, com recursos do Contrato de Repasse n. 1009486-49/2013 (SIAFI n. 785158), firmado com o Ministério do Turismo, no valor pactuado de R\$ 609.375,00, dos quais R\$ 585.000,00 referem-se ao valor do repasse federal, para o qual foi de?agrada a Tomada de Preços n. 01/2015.

(...)

Na execução da obra da praça de eventos em Emas, atuaram em conjunto no âmbito da empresa Millenium Dineudes Possidônio, Madson Lustosa e Charles Willames, os verdadeiros sócios efetivos da empresa, conforme modus operandi descrito sobre a organização no processo n. 0800019-53.2019.4.05.8205 ("Esquema Millenium").

(...)

Ainda, destaque-se que, por ocasião da apreensão do aparelho celular de Dineudes Possidônio (? 1274/1303), foram extraídos os seguintes diálogos, muitos dos quais mantidos diretamente com Segundo Madruga, que evidenciam o esquema desenvolvido em Emas:

(...)

Todos os fatos acima narrados demonstram o liame que uniu Segundo Madruga, Dineudes Possidônio, Madson Lustosa, Charles Willames e Maria Virgínia nos atos de improbidade relacionados abaixo, para os quais concorreram outros agentes públicos do Município de Emas, como se verá.

2.1. Da Sonegação Dolosa de Documentos à Fiscalização

(...)

Essas datas são importantes porque, se os documentos relacionados à "licitação" TP n. 01/2015 foram apreendidos pela "Operação Desumanidade" em 04/12/2015, evidentemente os documentos produzidos pela Prefeitura de Emas

para os pagamentos de 25 de fevereiro, 06 de junho e 01 de agosto de 2016 não foram retirados da sede da Prefeitura.

Assim, no âmbito da investigação que deu origem à presente “Operação Recidiva”, a CGU realizou fiscalização in loco na obra pública em Emas e, por meio das Solicitações de Fiscalização n. 201801112/001, de 30 de julho de 2018, e 201801112/002, de 31 de julho de 2018, encaminhou a requisição inicial de documentos, as quais foram recebidas em 31 de julho de 2018 pelo Secretário Municipal de Administração, Eraldo Morais Carneiro. Na mesma data, em face da não entrega dos documentos, os pedidos foram reiterados por meio da Solicitação de Fiscalização n. 201801112/003, de 31 de julho de 2018 (?1.044/1.047).

(...)

Em resposta encaminhada naquele mesmo dia 31 de julho de 2018 (?1.039/1.040), o Secretário Municipal de Administração, Eraldo Morais, informou que os itens 1 e 2 [exceto o item 2.12] da solicitação da CGU (termo de convênio e licitação) foram apreendidos pela “Operação Desumanidade”, mas também não apresentou à fiscalização os documentos relacionados à execução da obra, cujos pagamentos se deram, em sua grande maioria, após a operação policial.

(...)

Dentre os documentos sonogados por Eraldo Morais estão documentos que indicariam os desvios de recursos promovidos por Segundo Madruga, Dineudes Possidônio e demais, tais como 4.5. Boletins/Planilhas de medição dos Serviços; 4.6. Relatórios de inspeção das Obras; 3.4. Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTS) de projeto, orçamento, execução e fiscalização, registradas no CREA, da empresa executora da obra e do engenheiro da Prefeitura responsável pela fiscalização; e 3.9. Fotografias demonstrando as fases de execução da obra.

Como se trata de documentos da execução das obras e que deveriam ter sido produzidos após a “Operação Desumanidade”, nada justifica a sua não apresentação aos fiscais da CGU.

(...)

Assim agindo, Eraldo Morais Carneiro, Secretário de Administração de Emas, praticou o ato de improbidade descrito no art. 11, incisos II e IV, da Lei nº 8.429/92 c/c art. 26, § 1º, da Lei n. 10.180/2001 e art. 32 da Lei n. 12.527/2011, ao sonegar documentos públicos à Controladoria-Geral da União, negando-lhe acesso a informações imprescindíveis para a fiscalização federal.

2.2. Da Simulação da TP n. 01/2015

Na de?agração da “Operação Desumanidade”, quando já se tinha conhecimento sobre os esquemas ilícitos envolvendo o Prefeito de Emas, Segundo Madruga, bem como da atuação de Dineudes Possidônio sob a fachada da empresa Sóconstroi, foi expedida ordem judicial pelo Desembargador Federal relator no PEBUAP 16-PB (n. 0002977-61.2015.4.05.0000) (? 10/38).

Em seu cumprimento (? 1.032/1.038), os documentos da “licitação” TP n. 01/2015, que a empresa Millenium venceu naquele município, foram apreendidos, como forma de resguardar a prova de eventual montagem licitatória e abrir novos flancos investigativos. Justamente, um desses flancos investigativos foi o que originou a presente “Operação Recidiva”.

(...)

A mera descrição do material apreendido já revela que se trata de documentos aleatórios que seriam usados, no futuro (provavelmente quando a Prefeitura precisasse prestar contas dos recursos federais ao Ministério do Turismo) para montar o calhamaço de documentos falsificados que receberia o nome de TP n. 01/2015.

(...)

Demais disso, observa-se que diversos documentos apreendidos, relacionados à fictícia TP n. 01/2015 foram assinados por Patrícia Euzébio de Araújo, então presidente da Comissão Permanente de Licitação do município de Emas, e pelo Prefeito de Emas, Segundo Madruga. Tais documentos diziam respeito, por exemplo, ao credenciamento de empresas "concorrentes", assinados por Patrícia, e aditivos contratuais, assinados por Segundo Madruga. Como se disse acima, o contrato administrativo que resultou dessa licitação fraudada foi assinado por Segundo Madruga e por Madson Lustosa.

Assim agindo, Segundo Madruga, Patrícia Euzébio de Araújo, Dineudes Possidônio e Madson Lustosa praticaram o ato de improbidade previsto no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, ao frustrar a licitude de processo licitatório, falsificando documentos públicos para justificar a contratação direta da empresa Millenium no que se chamou de “TP n. 01/2015”.

2.3. Do Desvio de Recursos Públicos

No curso da investigação, a obra da praça de eventos em Emas foi vistoriada in loco pela CGU, que elaborou o relatório de ? 1.041/1065.

(...)

A inspeção física revelou que havia serviços que foram medidos em desacordo com as especificações discriminadas na planilha de custos do contrato e/ou

apresentaram falhas na execução. Outros serviços foram medidos e, todavia, sua execução não foi comprovada na inspeção física, a exemplo das janelas de alumínio dos banheiros. No que concerne ao revestimento cerâmico, o respectivo item da planilha de custos foi medido integralmente antes da sua conclusão, ou seja, foram observados painéis de alvenaria sem o revestimento cerâmico, apesar da medição integral deste item.

(...)

No total, a CGU indica um desvio de R\$ 159.494,35 somente na execução física da obra, imputável aos construtores Dineudes Possidônio, Madson Lustosa e Charles Willames, à engenheira Maria Virgínia e ao Prefeito Segundo Madruga, que desde a fraude licitatória age em conjunto com os agentes para beneficiar a empresa Millenium.

Convém destacar, todavia, que, após a fiscalização da CGU e antes de tornadas públicas as medidas judiciais da "Operação Recidiva" (em 22 de novembro de 2018), os agentes modificaram o estado das Obras, como demonstram os áudios transcritos de Dineudes Possidônio e Segundo Madruga acima, extraídos do aparelho celular de Dineudes Possidônio (? 1274/1303).

Assim agindo, Segundo Madruga, Dineudes Possidônio, Madson Lustosa, Charles Willames e Maria Virgínia praticaram o ato de improbidade descrito no art. 9º, inciso XI, da Lei de Improbidade, por quatro vezes (relativo a cada um dos quatro boletins de medição pagos), ao desviarem em favor da empresa Millenium a quantia de R\$ 159.494,35 incidente sobre a execução física da obra.

(...)

Assim, considerando que a Prefeitura de Emas/PB não apresentou comprovantes do recolhimento dos encargos sociais pela Construtora Millenium, em que pese haver previsão contratual para tal exigência, referente aos empregados que trabalharam na construção da Praça de Eventos, calcula-se um favorecimento à referida empresa na quantia de R\$ 62.100,21, o que correspondente a 9,72%, relativos ao Contrato n. 15/2015, que teve como facilitador a falta de rigidez do município quanto às exigências de cumprimento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa.

Assim agindo, Segundo Madruga, Dineudes Possidônio, Madson Lustosa, Charles Willames e Maria Virgínia praticaram o ato de improbidade descrito no art. 9º, inciso XI, da Lei de Improbidade, por quatro vezes (relativo a cada um dos quatro boletins de medição pagos), ao desviarem em favor da empresa Millenium a quantia de R\$ 62.100,21 por meio de superfaturamento tributário.

(...)

3.2. Da Necessidade de Afastamento no Caso Concreto

No caso da presente ação cautelar para afastamento de agente público, pleiteia-se o afastamento, até o término da instrução da ação de improbidade nesta mesma data proposta, do Prefeito Municipal de Emas, José William Segundo Madruga.

Quanto a ele, o *fumus boni iuris* está configurado por todas as provas carreadas pelo Ministério Público Federal à presente ação cautelar, que reproduz os termos da ação de improbidade nesta data proposta, lógica e esquematicamente detalhadas na narração dos atos de improbidade acima.

Já o *periculum in mora* restou demonstrado através da narrativa fática acima realizada, demonstrando de forma clara e convincente que, ao menos, em outras duas oportunidades o Prefeito Segundo Madruga foi flagrado chefiando agentes para desvio de recursos públicos no Município de Emas. Como se detalhou no tópico da contextualização, esta é a terceira operação em que Segundo Madruga é investigado e denunciado: “Operação Desumanidade”, “Operação Veiculação” e “Operação Recidiva”.

Anteriormente, inclusive, as medidas judiciais adotadas diversas do afastamento do cargo – nem sequer a prisão que lhe foi decretada – impediu que ele renovasse seus esquemas ímprobos para novas obras e empresas de fachada. Isso significa que Segundo Madruga indicando que faz da improbidade a sua profissão e não se intimidaram em renovar seus esquemas ilícitos, mesmo quando já descobertos em outras oportunidades, recaindo novamente nas mesmas práticas:

a) na “Operação Desumanidade”, o Tribunal Regional Federal (PEBUAP 16-PB, n. 0002977-61.2015.4.05.0000), deferiu buscas na Prefeitura de Emas e na residência de Segundo Madruga. Sua prisão preventiva chegou a ser pedida no processo n. 18-PB (n. 0003289-37.2015.4.05.0000), mas foi indeferido pelo Desembargador Federal. Segundo Madruga foi denunciado no Tribunal Regional Federal no processo nº 0001725-86.2016.4.05.0000. Ação de Improbidade n. 0800262-02.2016.4.05.8205 sobre os mesmos fatos corre nesta 14ª Vara Federal;

b) na “Operação Desumanidade”, Segundo Madruga foi preso por ordem do Tribunal Regional Federal da 5ª Região na Ação Cautelar Penal nº 0000952-41.2016.4.05.0000 por participação de novos crimes. Pelos fatos, foi afastado do cargo (processo n. 0000954-11.2016.4.05.0000) – afastamento que depois foi revertido. Por esses fatos, Segundo Madruga foi denunciado pela Procuradoria Regional da República perante o Tribunal Regional Federal, no processo n. 0002058-38.2016.4.- 5.0000;

c) agora na “Operação Recidiva”, Segundo Madruga repete, pela terceira vez, esquema similar aos anteriores, fatos que foram acionados na citada ação de improbidade acima referida e cujos fatos foram reproduzidos no item 2 da

presente peça processual. Naquela ação, imputou-se a Segundo Madruga o ato de improbidade previsto no art. 10, inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, ao frustrar a licitude de processo licitatório, falsificando documentos públicos para justificar a contratação direta da empresa Millenium no que se chamou de “TP n. 01/2015”; o ato de improbidade descrito no art. 9º, inciso XI, da Lei de Improbidade, por quatro vezes (relativo a cada um dos quatro boletins de medição pagos), ao desviar em favor da empresa Millenium a quantia de R\$ 159.494,35 incidente sobre a execução física da obra; e o ato de improbidade descrito no art. 9º, inciso XI, da Lei de Improbidade, por quatro vezes (relativo a cada um dos quatro boletins de medição pagos), ao desviarem em favor da empresa Millenium a quantia de R\$ 62.100,21 por meio de superfaturamento tributário.

À vista desse panorama, a pergunta que se faz é: qual a medida que o estado deve adotar para cessar a fúria ilícita de Segundo Madruga?

No âmbito da improbidade, pelos motivos acima expostos, não há dúvida de que é caso clássico de afastamento do agente público.

Na pequena cidade de Emas, o Prefeito Municipal possui o completo controle dos atos finalísticos de sua administração (inclusive tomando parte ativa nos atos ímprobos narrados) e, por via de abuso do poder político, possui toda a máquina pública municipal para produzir provas em seu favor. Seria ingenuidade acreditar que, chefe de uma organização ímproba no seu Município, Segundo Madruga deixará os elementos de prova necessários à sua condenação (sejam documentos, testemunhos, obras etc.) intactos esperando que o magistrado lhe condene. O controle da máquina pública por agentes ímprobos implica, acima de qualquer dúvida razoável, que ele se valerá do amplo escopo de atuação de seu cargo para destruir ou manipular provas que lhe sejam contrárias.

Basta pensar no caso concreto que seu Secretário de Administração já sonegou ilicitamente documentos à CGU e alguns documentos que Segundo Madruga usou para os pagamentos ilícitos nunca foram achados, tais como o Boletim de Medição 04 e 05. No caso dos autos, mantido à frente de seu cargo Segundo Madruga, o magistrado jamais disporia de livre acesso aos registros administrativos da Prefeitura.

Ora, se antes da “Operação Recidiva” Segundo Madruga já falsificava documentos para dar ares de legalidade a licitações fraudulentas, justificar despesas públicas fictícias, desviar dinheiro público e lavá-lo através de empresa fantasma; como fechar os olhos para a conclusão lógica de que ele, agora descoberto e ainda no exercício do múnus público, realizará todos os atos possíveis para esconder seus rastros ilícitos, conspurcando a prova do processo judicial?

Ora, basta pensar em exemplo bem simples: sabedor das irregularidades que o MPF lhe imputou na ação de improbidade, consistentes na execução parcial da obra da praça de eventos em Emas, nada impediria que Segundo Madruga, chefe da quadrilha no município, como se demonstrou, providencie trabalhadores para, rapidamente, reajustarem as obras ao que teria sido pago, violando o estado das coisas e falseando a prova do processo.

Aliás, foi justamente isso que Dineudes Possidônio e Segundo Madruga fizeram na obra da quadra. Pois, após a fiscalização da CGU e antes de tornada pública as medidas judiciais da “Operação Recidiva” (em 22 de novembro de 2018), os agentes modificaram o estado das obras, como demonstram os áudios transcritos de Dineudes Possidônio e Segundo Madruga acima, extraídos do aparelho celular de Dineudes Possidônio (fl. 1274/1303).

Lembre-se que o referido convênio encontra-se para o Ministério como “em execução”, com prazo recentemente expirado e facilmente passível de manipulação documental por Segundo Madruga:

(...)

Mais do que isso, o Poder Judiciário pode determinar o afastamento do agente público do cargo, emprego, função ou mandato, com vistas a evitar que, no exercício do cargo, encontre os mesmos motivos e facilidades que o levaram a desfalcocar o patrimônio público. Tal medida seria adotada para, em resumo, evitar a repetição da conduta ímproba – fato que Segundo Madruga já fez por três oportunidades.

Em verdade, a permanência do réu em seu cargo, dispondo de toda a estrutura que empregou em prol do esquema ilícito, possibilita a reiteração das condutas e o mascaramento de provas importantes para o deslinde da ação de improbidade nesta data proposta. Portanto, permanecendo o réu no cargo público não haverá o prefalado “clima de franco e irrestrito acesso ao material probatório”, pois permanece na condução de todas as provas necessárias à ação de improbidade proposta. Basta pensar que se Vossa Excelência requisitar informações sobre o presente caso, o réu possivelmente seria quem as forneceria – o que é um absurdo lógico.

Acompanham a inicial os documentos de id. 4058205.4167233 a 4058205.4168711.

Deu-se à causa o valor de R\$ 18.000.000,00.

É o relatório. Decido.

Considerações iniciais

A autoridade judicial poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual de ação de improbidade administrativa (Lei 8.429/92, art. 20, par. ún.). Essa norma, que abrange os prefeitos (AgRg na SLS 1.900/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, STJ, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2014, DJe 09/03/2015; SL 927 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI (Presidente), STF, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016), supõe prova suficiente de que o agente possa dificultar a instrução do processo, com a prática, entre outras, das seguintes condutas: determinar a ocultação ou a falsificação de documentos ou de outras provas; intimidar testemunhas, ameaçando-as, por exemplo, com a possibilidade de exoneração de cargos em comissão, ou tentar corrompê-las; omitir informações e documentos aos órgãos de controle.

Deve, então, o Ministério Público, ao requerer a medida, demonstrar objetivamente, com a exposição de fatos concretos ou de robustas presunções (PROCESSO 08064282720164050000, Agravo de Instrumento, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO, TRF 5, 4ª Turma, JULGAMENTO: 09/12/2016), que a permanência do agente público no exercício de suas atribuições atenta contra a regularidade probatória, não bastando temores, meras suspeitas ou a hipotética possibilidade (PROCESSO 08064257220164050000, Agravo de Instrumento, DESEMBARGADOR FEDERAL JANILSON BEZERRA DE SIQUEIRA (CONVOCADO), TRF 5, 3ª Turma, JULGAMENTO: 26/01/2017). No mesmo sentido, confira-se a doutrina (LUCON, Paulo Henrique dos Santos e outros (coord.). Improbidade Administrativa. Aspectos processuais da Lei 8.429/92. São Paulo: Atlas, 2013. p. 270 e 271 – grifos não originais):

No que se refere ao **afastamento cautelar do agente**, é importante notar que será possível apenas para garantir a higidez da colheita da prova, bem como se houver **concreta atitude de interferência na instrução do processo**.

A **possibilidade, o receio e o temor que isso possa ocorrer não são suficientes** para fundamentar uma decisão de afastamento cautelar do agente, tendo em vista a própria gravidade e excepcionalidade da medida. **É preciso que fatos concretos e dados objetivos existam, dando conta da interferência do agente na instrução do processo**, para que seja decretado seu afastamento cautelar. E mais, é preciso existir nexo de causalidade direto entre a conduta do agente e a interferência objetivamente constatada na instrução processual.

Nesse sentido, são pertinentes as considerações de Francisco Octávio de Almeida Prado:

“vale salientar que a Lei condiciona o afastamento à constatação da necessidade para a preservação da normalidade da instrução. E **necessidade não se confunde com conveniência, oportunidade ou utilidade**. Afastamento necessário é aquele indispensável à preservação da normalidade da instrução. E **o juízo acerca dessa indispensabilidade não pode assentar em meras presunções, suspeitas, hipóteses ou cogitações de cunho subjetivo**. Bem por isso, o ato que decreta o afastamento do agente deve ser solidamente motivado, explicitando com clareza e coerência as razões pelas quais a permanência do agente no exercício de suas atribuições constitui ameaça à normalidade da instrução processual. E tais razões hão de assentar em **dados concretos e objetivos reveladores do real propósito do agente no sentido de se valer da posição que ocupa para perturbar a normal e regular coleta de provas** [PRADO, Francisco Octávio de Almeida. Improbidade administrativa. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 160].”

A mera menção à relevância ou posição estratégica do cargo ocupado pelo agente político não constitui fundamento suficiente, por si só, para o afastamento cautelar (AgRg no AREsp 472.261/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, STJ, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/06/2014, DJe 01/07/2014).

Caso fosse pleiteada em procedimento criminal (perante o órgão competente, por óbvio: no caso dos prefeitos e de crimes federais, o Tribunal Regional Federal – CF, art. 29, X), a medida poderia basear-se na necessidade de tutela preventiva, evitando que o agente público cometesse novos atos lesivos. Contudo, na ação de improbidade administrativa, é vedado invocar tal fundamento, como bem leciona Pedro Roberto Decomain (DECOMAIN, Pedro Roberto. Improbidade administrativa. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2014. p. 354 – grifos não originais):

Não se trata de autorização para afastamento do agente do cargo, emprego ou função, com o propósito de evitar que cometa novos atos de improbidade administrativa. Não se pode, aqui, vislumbrar semelhança entre o afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, e a prisão preventiva para garantia da ordem pública. O indiciado ou acusado pode ser preso preventivamente, como garantia da ordem pública, sempre que se evidencie razoavelmente a probabilidade de que, permanecendo em liberdade, continue a cometer infrações penais. Não é a eventual suspeita, todavia, de que o agente a quem imputado o cometimento de ato de improbidade viesse a cometer novos atos da mesma índole, se não fosse afastado desde logo do cargo, emprego ou função, que justifica esse afastamento.

A medida não pode representar uma interferência indevida no mandato eletivo, perdurando os efeitos pelo prazo de 180 dias contados da data em que prolatada ou até o término da instrução processual, o que ocorrer antes (AgRg na SLS 1.957/PB, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, STJ, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2014, DJe 09/03/2015). Excepcionalmente, as peculiaridades fáticas, como a existência de inúmeras ações por ato de improbidade e fortes indícios de utilização da máquina administrativa para intimidar servidores e prejudicar o andamento das investigações, podem sinalizar a necessidade de alongar o período de afastamento (AgRg na SLS 1.854/ES, Rel. Ministro FELIX FISCHER, STJ, CORTE ESPECIAL, julgado em 13/03/2014, DJe 21/03/2014).

A par dos requisitos acima, deve a decisão demonstrar a fumaça do bom direito, ou seja, a probabilidade da existência de ato de improbidade (COSTA, Susana Henriques da. O processo coletivo na tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa – ação de improbidade administrativa, ação civil pública, ação popular. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 287).

Assentadas essas balizas, passo ao exame do caso concreto.

Caso concreto

Na peça inicial (id. 4058205.4167182 a 4058205.4167146), o MPF esmiúça organizações criminosas voltadas para o desvio de recursos públicos, inclusive federais, e combatidas por meio das operações Desumanidade, Veiculação e Recidiva. Nas três ocasiões, teria atuado JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, atualmente prefeito de Emas/PB, contra quem, por fatos descobertos na última investigação, foi proposta, neste juízo, a ação de improbidade 0800601-53.2019.4.05.8205. Busca-se o afastamento cautelar com duplo fundamento: (I) evitar a repetição de condutas ímprobas, única medida capaz, nas palavras do “parquet”, de fazer cessar a “fúria ilícita” do requerido; (II) garantir que não ocorra o mascaramento de provas importantes para o deslinde da ação de improbidade.

De início, pelo primeiro fundamento, com todas as vênias, não é possível deferir a medida. Como detalhado no tópico “considerações iniciais”, a providência em exame não se confunde com a prisão preventiva em garantia da ordem pública (CPP, art. 312, “caput”), nem com as cautelares criminais substitutivas, a exemplo da suspensão do exercício de função pública, quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais (CPP, art. 319, VI). O afastamento cautelar cível, decretado pelo juízo de primeira instância, apenas se justifica quando em risco a instrução processual de ação de improbidade, ao passo que as do Código de Processo Penal, conquanto cabíveis para cessar “fúrias ilícitas”, são de competência do Tribunal Regional Federal, por se cuidar de prefeito no exercício do mandato.

Quanto ao segundo fundamento, assiste razão ao MPF.

Os elementos trazidos aos autos, em juízo de delibação, adequado ao momento processual, indicam que JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA tem agido de modo a prejudicar a instrução processual da ação de improbidade n. 0800601-53.2019.4.05.8205.

A uma, porque, na aplicação de recursos federais descentralizados para a construção de uma praça de eventos no município de Emas/PB (id. 4058205.4168575, p. 20), falsificou documentos da TP 01/2015, mero simulacro licitatório utilizado para esconder a contratação direta da Construtora Millenium. Por exemplo, JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA assinou o termo de homologação e adjudicação da “licitação” (id. 40588205.4168674, p. 10), documento avulso (i.e., não inserido no caderno licitatório, tanto que sequer apostou o carimbo de numeração de páginas) e sem respaldo em elementos essenciais do procedimento licitatório (v.g., atas de habilitação dos licitantes e de julgamento das propostas). Embora o auto de id. 4058205.4168575 (p. 9), em cumprimento a ordem emanada do colendo TRF 5ª. Região, registre a apreensão da TP 01/2015, foram localizados na Prefeitura de Emas/PB apenas alguns dos documentos que deveriam compor o caderno (v.g., comprovante de aquisição do edital e de regularidade fiscal – id. 4058205.4168317, p. 3/ss., bem como a proposta de preços da “vencedora” – id. 4058205.4167674, p. 4/ss.).

Como ensina a doutrina, a homologação do certame (Lei 8.666/93, art. 43, VI) pressupõe a concordância da autoridade competente com os atos até então praticados pela comissão, mormente quanto ao aspecto da legalidade daquelas condutas (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. 5. ed., rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 268). No mesmo sentido, é a jurisprudência (grifos não originais):

(...) Finalmente, não encontra sustentáculo o argumento de que não se evidenciou o dolo ou má-fé do demandado: “[...] sobressai que a conduta subjetiva do ex-prefeito está relacionada à **adjudicação e homologação dos Convites** [...] Registre-se que tais irregularidades **não constituem mera falha formal do ex-gestor**. Isto porque o defendente, como **chefe da Administração Municipal, tinha o dever de observar os princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993**, em especial os da competitividade, da isonomia, da moralidade e da probidade administrativa, de modo a garantir a melhor oferta (preço e qualidade) para a aquisição da UMS [...] Por ter sido, à época, o responsável pela adjudicação e homologação dos certames, entende-se que **o ex-prefeito não poderia se furta da responsabilidade de supervisionar todo o processo** de aquisição da UMS [...] **Caberia, portanto, ao ex-prefeito, ante a constatação das irregularidades em questão, proceder à anulação do procedimento licitatório, bem como providenciar a repetição do certame**, na modalidade de Tomada de Preços, em razão de haver sido constatado que a soma dos dois certames alcançou o valor de R\$ 88.000,00 [...], observando-se os preceitos da Lei 8.666/1993. [...] Dessa forma, tem-se que a adjudicação e homologação dos procedimentos licitatórios ensejou em ato praticado contrário aos princípios

insculpido no art. 3º da Lei 8.666/1993, em especial os da competitividade, isonomia, moralidade e da probidade administrativa, restando configurada a conduta dolosa por parte do ex-prefeito [...]" (idem) (...) (AC 00000052920104058202, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data: 07/11/2013 - Página: 175)

Portanto, ao assinar o termo de homologação da TP 01/2015, atestando a legalidade de certame que não ocorreu de fato (i.e., agindo com falsidade ideológica), JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, sem sombra de dúvida, pretendia atentear contra a instrução processual de futura responsabilização por ato ímprobo. Se ao Poder Judiciário não chegasse o conhecimento daquela fraude, certamente o resultado da ação embasada na Lei 8.429/92 seria de improcedência.

A duas, porque, como detalha o relatório de análise de dados telemáticos (id. 4058205.4168640, p. 37/ss.), o atual prefeito de Emas/PB combinou com Dineudes Possidônio, administrador da Construtora Millenium, a produção de documentos relacionados à praça de eventos (v.g., ARTs de fiscalização e licenças ambientais). Por esclarecedores, merecem transcrição os seguintes diálogos (grifos não originais):

Data: **02/08/2018.**

Conteúdo da conversa: Transcrevo o diálogo:

- **Dineudes:** **Meu Chefe, bom dia,** tudo na paz de Deus? **Meu querido,** já estar na fazenda até que horas? **Eu tenho que pegar a assinatura sua em uns documentos aqui,** é... eu tô indo ali em São José do Bonfim só fazer um bate e volta, aí quando eu voltar eu queria ir aí na fazenda para estar de volta aqui antes de meio dia.

- **Segundo:** Bom dia, amigo, tudo bem? Eu tô indo agora para a ordem de serviço do açude lá no Riacho de Boi, aí só devo estar voltando para a fazenda de Catingueira depois do almoço, por volta das duas horas, mas eu volto hoje para João Pessoa, se você for ficar em Patos, **quando eu estiver passando em Patos eu lhe ligo, aí a gente se encontra e assina,** porque hoje no final da tarde eu estou indo para João Pessoa.

- **Dineudes:** Chefe, no caso é..., eu só cheguei de São José do Bonfim agora e como você vai passar aqui eu vou evitar viagem, se você não fizer questão quando vier à tarde, na hora que vier faz o contato comigo, se eu tiver em casa, dá uma entradinha ali, né? Você lembra onde é minha casa, entrando no depósito de cimentos de Madson ali e se eu não estiver em casa, **eu vou estar com a**

envelope das coisas que você tem que assinar, aí eu digo onde eu tô, a gente se encontra e você passa para João Pessoa, **lembrando que tem que ter o carimbo do amigo**, viu? Então fica combina, não podemos esquecer, viu meu irmão?

Data: **04/09/2018**.

Conteúdo da conversa: Transcrevo o diálogo:

- **Segundo: Meu amigo Dineudes, tudo bem? Como é que tá aí as pendências da praça de eventos?** Já tá para reiniciar? Em quanto tempo você reinicia? Dê uma notícia aí, por favor.

- **Dineudes:** Fala meu irmão, bom dia, é... amanhã à tarde tá marcado uma..., O engenheiro da Caixa vem aí verificar a pavimentação e fez um contato com Leandro sabendo se podia ver o empreiteiro lá da praça, aí Leandro fez o contato comigo e eu marquei para amanhã à tarde. **De pendência tava faltando Leandro..., a ART de fiscalização que tava pendente, as de execução a gente já tirou, tanto a do CRAS como da praça**, então ele disse que quer falar comigo amanhã e vamos ver o que é que ele vai dizer, o que é que tá dependendo de liberar os recursos que tem (...)

Data: **05/10/2018**.

Conteúdo da conversa: Transcrevo o diálogo:

- **Segundo: Boa tarde, meu amigo**, tudo bem? Como é que tá suas abras aqui em Emas? Estão tocando, o CRAS e a praça de eventos? **Eu tô com uma pessoa minha aqui, mesmo que irmão, precisando de indicação, aí veja aí quando o pessoal for vir para o lado de cá, Erivan for vir para o lado de cá, para me procurar; é uma pessoa que é muito boa, competente e honesto, aí veja aí para colocar o nome dele, é Diego, viu? Veja aí para colocar, por favor.**

- **Dineudes: Boa tarde, prefeito forte**, tudo em paz graças a Deus. (...) Mas aí, **a respeito de aproveitar essa pessoa, pode deixar que a gente..., eu mando Erivan, quando for aí na próxima semana, já conversar com ele para colocar ele na equipe, tá bom? Abraço grande e boa sorte aí, vamos à vitória.**

- Segundo: Valeu amigo.

- Dineudes: Tamo junto parceiro. Vitória de João. Vitória de Hugo.

- Segundo: Se Deus quiser.

- Dineudes: Vitória de Tarciano. O doutor tá bem né? Vai se eleger.

- Segundo: Está sim. Está em segundo na coligação.

Data: **16/11/2018**.

Conteúdo da conversa: Transcrevo o diálogo:

- **Dineudes: Prefeito amigo**, bom dia, tudo em paz querido? **Veja se meu irmão tira um tempinho para dar uma catucada lá na SUDEMA, meu filho**, ou alguém que possa ligar para lá cobrando, porque disseram que o engenheiro ia lá essa semana para **poder autorizar a renovação dessa licença**; isso é uma coisa chata..., que **eu achei que a gente ia só pagar a taxa e ele já renovava, mas disse que o engenheiro tem que ir lá**, porque aí depois que o engenheiro for lá aí volta para a burocracia, né? Aí é que tem que ver se eles liberam logo, porque aí tem que preparar ofício para dar entrada na Caixa, a gente esperando só isso para receber o dinheiro, rapaz, e eles..., um castigo desse, né? Veja se você dava uma ligada para lá, ou, se fosse preciso, usar alguém do governo, ou Nabor, ou algum secretário que você tenha ligação, para ver se esse cara ia lá logo, se não foi ainda, ir logo e liberar essa licença, para ver se a gente recebe o dinheiro para a obra continuar.

- **Segundo: Eu já falei com nosso deputado já**, com Dr. Taciano, **ele ficou de ir lá hoje, aí assim que chegasse lá veria e me dava uma resposta**. Quando eu tiver uma posição eu te digo.

- Dineudes: Ótimo. Valeu.

Não se pode admitir que o contratante, no caso o município de Emas/PB, mantenha com a empresa responsável pela execução das obras (Construtora Millenium) relação tão próxima, a ponto de não se distinguirem os papéis de contratado e de fiscal dos dinheiros públicos empregados. A proximidade de interesses comprovada nos diálogos acima, inclusive com a suposta atuação de deputado vinculado a JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA e com troca de favores entre o prefeito e o empreiteiro (v.g., indicação de pessoa para trabalhar nas obras), importa em prejuízo à instrução processual de ação de improbidade, haja vista que o Poder Judiciário não terá como confiar nos documentos produzidos na esfera administrativa. O mascaramento pode ocorrer, por exemplo, no atesto indevido de boletins de medição, que, pela boa prática, deveriam ser apresentados pela empresa e submetidos à fiscalização criteriosa do município, para eventuais glosas. Pelo exposto, não é isso que acontece, mas sim uma relação de amigos e irmãos.

Por fim, embora Dineudes Possidônio tenha sido preso na Operação Recidiva, não pode ser

descartado o risco (concreto, ante o vínculo estreito de JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA com a Construtora Millenium) de que os atos de embaraçamento à instrução processual da ação de improbidade continuem sendo praticados até a presente data. Tendo o contrato de repasse perdido a vigência em 25/07/2019 (id. 4058205.4167146, p. 38), inicia-se o prazo de prestação de contas, momento em que o prefeito de Emas/PB, muito possivelmente, tentará esconder a execução tortuosa da praça de eventos, seja pelos vínculos relatados acima, seja em decorrência das inúmeras irregularidades constatadas pela CGU (id. 4058205.4168575, p. 18/ss.) na fiscalização “in loco” (v.g., serviços medidos em desacordo com as especificações discriminadas na planilha de custos do contrato). Ademais, Erivan Possidônio, irmão do administrador da Construtora Millenium e pessoa referida nos diálogos, continua em liberdade, de modo que pode auxiliar JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA no encobrimento dos atos ímprobos.

Em síntese, a par de demonstrada, em juízo provisório, a frustração ao caráter competitivo da TP 01/2015, mero simulacro licitatório, conduta enquadrada no art. 10, VIII, Lei 8.429/92, foram objetivamente comprovados fatos que atentam contra a regular instrução da ação de improbidade 0800601-53.2019.4.05.8205. Destarte, presentes os requisitos fixados pelo art. 20, par. ún., Lei 8.429/92 (fumaça do bom direito e risco na demora), mister acolher o pedido formulado na exordial para decretar o afastamento cautelar de JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA do mandato de Prefeito de Emas/PB.

Na ação de improbidade 0800601-53.2019.4.05.8205, distribuída no dia 31/07/2019, foram arroladas no polo passivo sete pessoas (JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, DINEUDES POSSIDÔNIO DE MELO, MADSON FERNANDES LUSTOSA, CHARLES WILLAMES MARQUES DE MORAIS, ERALDO MORAIS CARNEIRO, MARIA VIRGÍNIA KOERNER PEREIRA e PATRÍCIA EUZÉBIO ARAÚJO), todas com endereços em municípios pertencentes à circunscrição deste juízo. Imputam-se múltiplos atos ímprobos. São em número de quatro as testemunhas indicadas pelo MPF, residentes duas delas em João Pessoa/PB. Pelo relatado e considerando o trâmite usual desta espécie de ações, mormente pela necessidade de prévia notificação pessoal dos demandados (Lei 8.429/92, art. 17, §7º - manifestação em até quinze dias úteis), a que se seguirá a citação para contestação (mais quinze dias úteis), entendo necessário o afastamento pelo período de 180 (cento e oitenta) dias. Por óbvio, determinando à secretaria urgência no processamento do feito, caso encerrada a instrução antes do prazo, será tornada insubsistente a medida.

Ante o exposto, com fundamento na Lei 8.429/92, art. 20, par. ún., sem prejuízo da remuneração, decreto o afastamento cautelar do Exmo. Prefeito do Município de Emas/PB, Sr. JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA, do mandato, pelo prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias ou até o término da instrução da ação de improbidade 0800601-53.2019.4.05.8205, o que ocorrer antes.

Intime-se o requerido da presente decisão.

Comunique-se, com urgência, a presente decisão, por oficial de justiça, ao Exmo. Sr. Presidente

da Câmara de Vereadores de Emas/PB para que adote as providências necessárias ao fiel cumprimento do determinado, esclarecendo que o afastamento do prefeito deve ser concretizado no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, mesmo que o Sr. JOSÉ WILLIAM SEGUNDO MADRUGA não seja localizado pelo oficial de justiça para tomar ciência.

Determino à secretaria deste juízo que priorize o trâmite da ação de improbidade 0800601-53.2019.4.05.8205, trasladando-se cópia da presente para aqueles autos.

Anotações cartorárias quanto à classe processual adequada ao caso.

Ciência ao MPF.

Determino o levantamento do sigilo dos presentes autos.

Cumpra-se. Após, conclusos para decisão de regular seguimento do feito.

Patos/PB, data de validação no sistema.

(documento assinado eletronicamente)

CLAUDIO GIRÃO BARRETO

Juiz Federal



Processo: **0800607-60.2019.4.05.8205**

Assinado eletronicamente por:

CLAUDIO GIRA O BARRETO - Magistrado

Data e hora da assinatura: 07/08/2019 15:32:18

Identificador: 4058205.4186226



1908071508118180000004200406

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfjb.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>