Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852853 4EF7F6F7EE8DAD7ECA

EXMO. SR. CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ – TCE/CE

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** junto ao **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ** vem, por meio do **PROCURADOR DE CONTAS** *in fine* assinado, no uso das atribuições previstas no **art. 87-B, da Lei n° 12.509/1995**,

REPRESENTAR

perante essa **CORTE ESTADUAL DE CONTAS**, nos termos do **art. 307 de seu Regimento Interno**, a respeito de **graves irregularidades identificadas em processos de desapropriação de imóveis conduzidos pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana/CE no exercício de 2025,** especificamente quanto aos atos materializados nos **Decretos Municipais nº 025/2025 e nº 029/2025**, pelos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

DOS FATOS

01. Por meio da **Notícia de Fato nº 30202/2025-2**, apresentada a este **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, posterior e regularmente autuada e distribuída à **5.ª PROCURADORIA DE CONTAS**, tomamos conhecimento de **possíveis irregularidades em processos de desapropriação conduzidos pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana/CE no exercício de 2025**.

Em síntese, o **NOTICIANTE afirma a existência de um esquema para causar lesão ao erário, favorecimento pessoal e violação frontal aos princípios da Administração Pública**, perpetrado no âmbito da municipalidade em epígrafe, envolvendo os seguintes **processos de desapropriação de imóveis**:

a) Decreto nº 025/2025: desapropriação de imóvel rural com área de **0,34 hectares**, de propriedade do sr. **Márcio Waldisney Ferreira Guimarães**, pelo **valor de R$ 250.000,00** (duzentos e cinquenta mil reais), **caracterizada por "conflito de interesse direto"**, "**superfaturamento astronômico" de 20.270% em comparação com os valores oficiais do INCRA e "ausência de interesse público"**, e;

b) Decreto nº 029/2025: desapropriação de imóvel urbano de propriedade da empresa **Jacerama Jaguaruana Cerâmica Ltda.** pelo **valor de R$ 400.000,00** (quatrocentos mil reais), com **superfaturamento de 115% quando feita comparação com uma aquisição "idêntica e contemporânea" realizada pela própria Prefeitura no mesmo período e "para a mesma finalidade"** (**Decreto nº 030/2025**).

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852853 4EF7F6F7EE8DAD7ECA

Diante da relevância e gravidade dos fatos, este **MPC** expediu os **Ofícios n.º 07 e 08/2026**, requisitando do **Exmo. Prefeito Municipal de Jaguaruana, sr. José Elias de Oliveira, e da Secretária de Assistência Social de Jaguaruana, sra. Fernanda Ellen Araújo Guimarães**, respectivamente, a **remessa de documentação e a prestação de informações necessárias à avaliação preliminar dos fatos denunciados**, fixando o prazo de 15 (quinze) dias úteis para cumprimento, consoante o art. 17 da Resolução nº 01/2024 deste Ministério Público de Contas.

Ocorre que **transcorreu *in albis* o prazo** concedido e os **gestores não apresentaram manifestação em relação aos fatos**, conforme **Certidão de acompanhamento de prazo n° 2770/2026** expedida pela Secretaria de Serviços Processuais desta Corte, de forma que **a ausência de qualquer esclarecimento conduz à impossibilidade de justificação plausível dos questionamentos**.

Com efeito, do exame realizado e **considerando a robustez do conjunto probatório que fundamentou a peça exordial**, este órgão ministerial identificou elementos substanciais que fundamentam a presente **REPRESENTAÇÃO**.

LEGITIMIDADE E ADMISSIBILIDADE

02. No âmbito deste **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, a espécie processual **REPRESENTAÇÃO** constitui instrumento processual destinado à apuração de ilegalidades ou irregularidades na gestão de bens e recursos públicos sujeitos à fiscalização pelo controle externo, conforme estabelecido no **art. 307 do RITCE**.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** possui inegável **legitimidade legal** para sua propositura, nos termos do **art. 87-B, VII, da Lei nº 12.509/1995**[1] e dos **artigos 307, 308, II, "b", e 309 do Regimento Interno deste TCE**.

No caso concreto, o **MPC** considera que os **requisitos de admissibilidade da REPRESENTAÇÃO encontram-se atendidos**, a saber, **competência material** (matéria inserida na competência constitucional do TCE), **competência subjetiva** (responsável sujeito à jurisdição do TCE), **forma** (linguagem clara e objetiva), **legitimidade ativa** (representação pelo MP de Contas) e **justa causa** (elementos de autoria, materialidade e indícios de irregularidade), razão pela qual se espera a admissão e posterior processamento.

DA ANÁLISE

03. Conforme já destacado, a essência dos fatos abordados na **NF** em questão diz respeito à **ocorrência de quadro de extrema gravidade na gestão dos recursos públicos do Município de Jaguaruana/CE**, estando configurados **indícios robustos de direcionamento em procedimentos de desapropriação de imóveis, desrespeito à impessoalidade da Administração e elevado superfaturamento, com lesão ao erário**.

[1] **Art. 87-B** O Ministério Público Especial junto ao Tribunal, submetido aos dispositivos da Lei nº 13.720, de 21 de dezembro de 2005, zelará, no exercício de suas atribuições, pelo cumprimento desta Lei, competindo-lhe: […]
VII - representar, motivadamente, perante este Tribunal de Contas do Estado, pela realização de inspeções, auditorias, tomadas de contas e demais providências em matéria de competência do Tribunal.

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852853 4EF7F6F7EE8DAD7ECA

Segundo entendemos, as condutas sindicadas configuram **flagrante violação aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública**, consagrados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, notadamente os da **legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência**, além da **possível prática de atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário,** tipificados no art. 10, inciso V, da Lei Federal nº 8.429/92.

As impropriedades a apurar estão materializadas em dois Decretos municipais de desapropriação expedidos no exercício de 2025, cujos vícios estão comprovados pela documentação anexada à **NF** e que, pela ausência de impugnação ou esclarecimentos por parte dos **RESPONSÁVEIS**, devem ser considerados procedentes.

DECRETO n.º 025/2025 – OFENSA À IMPESSOALIDADE E SUPERFATURAMENTO

03.1. O primeiro fato denunciado apresenta **favorecimento pessoal e familiar, com dano ao erário de proporções que consideramos absurdas, configurando possível ato de improbidade administrativa**, de sua forma bastante explícita. Vejamos.

Em 27 de junho de 2025, o Prefeito Municipal de Jaguaruana, sr. **José Elias de Oliveira**, expediu o **Decreto Municipal nº 025/2025**, **declarando de utilidade pública, para fins de desapropriação, o imóvel** situado no Sítio Canto da Barra, localizado na comunidade do Matinho, **zona rural** do Município, com área total de **3.402,40 metros** quadrados, equivalente, portanto, a **0,34024 hectares**.

O Decreto citado identifica como proprietário do imóvel o sr. Márcio Waldisney Ferreira Guimarães, que é, vale observar, é pai da sra. Fernanda Ellen Araújo Guimarães, que, conforme fartamente demonstrado em portais oficiais da própria Prefeitura, **exerce o cargo de Secretária Municipal de Assistência Social de Jaguaruana**.

A **gravidade do fato** nos parece decorrer do possível **favorecimento pessoal e familiar**; ressalte-se, ainda, que a **relação entre a Secretária Municipal e o expropriado é, além de consanguínea também societária e empresarial**, conforme atesta o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Receita Federal (CNPJ nº 12.480.306/0001-71), segundo o qual, a **empresa RENOVARI HOME CENTER COMÉRCIO VAREJISTA DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.** possui em seu **quadro de sócios e administradores tanto o sr. Márcio Waldisney Ferreira Guimarães, quanto sua filha, a sra. Fernanda Ellen Araújo Guimarães**.

Estes **vínculos familiares e societário ativo entre a agente política do alto escalão municipal e o destinatário do ato administrativo oneroso de desapropriação fere manifestamente**, como dito, os **princípios da impessoalidade e da moralidade administrativas** (v. art. 37 da Constituição Federal).

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852853 4EF7F6F7EE8DAD7ECA

Oportuno invocar o mestre administrativista **Celso Antônio Bandeira de Mello**, que, tratando dos **princípios referidos** (v. "Curso de Direito Administrativo", 13.ª Edição, pág. 84, 89 e 71), traz ensinamentos que entendemos relevante destacar:

> **Princípio da Impessoalidade**
>
> Nele se traduz a ideia de que **a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas** ou detrimentosas. Nem favoritismo, nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários de facções ou grupos de qualquer espécie. (grifou-se)
>
> **Princípio da Moralidade Administrativa**
>
> De acordo com ele **a administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos**. Violá-los implicará violação ao próprio direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. (grifou-se)

Vale destacar que **a tese de direcionamento e simulação de processo regular fica reforçada pela acentuada e atípica celeridade do procedimento** sindicado, uma vez que o **Decreto de desapropriação foi assinado em 27 de junho de 2025 e, em 08 de julho de 2025, apenas 11 dias depois**, **a Prefeitura emitiu o Empenho Global nº 08070001**, no valor total de **R$ 250.000,00** (duzentos e cinquenta mil reais), **em favor do expropriado**.

Por outro lado, cumpre observar que o **art. 3º do Decreto** declara que a **finalidade da desapropriação** do terreno rural é a **construção de complexo para estacionamento de carros, oficina mecânica e dique de lavagem dos transportes**, o que nos causa **profunda estranheza**, vez que parece inadequado e antieconômico **destinar um valor significativo (R$ 250.000,00) para adquirir o terreno** destinado à **construção de um equipamento público de baixa relevância social e cuja carência poderia facilmente ser suprida por contratos firmados com prestadores de serviço do Município**.

03.1.1. O aspecto mais escandaloso da operação reside no valor pago.

O Empenho nº 08070001 atesta o pagamento de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) **pela área desapropriada que, conforme o Decreto, mede 3.402,40 metros quadrados, equivalentes a 0,34024 hectares**; um simples cálculo aritmético (R$ 250.000,00/0,34024 ha) revela que **o valor pago, por hectare, foi de R$ 734.775,45** (setecentos e trinta e quatro mil, setecentos e setenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos).

Para demonstrar o quão absurdo é o valor envolvido na operação, cabe invocar o **documento técnico oficial para avaliação de terras rurais no Ceará, o Relatório de Análise de Mercado de Terras do Ceará – 2024** (v. seq. 6), **emitido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)**; nos termos desse Relatório, o Município de Jaguaruana está integralmente localizado no Mercado Regional de Terras 07 - Vale do Jaguaribe, e o **imóvel em questão é classificado como zona rural e terra de sequeiro**.

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852853 4EF7F6F7EE8DAD7ECA

A Planilha de Preços Referenciais do INCRA para o Mercado Regional de Terras 07 e os quadros de análise estabelecem os seguintes valores de mercado (Valor Total do Imóvel, que já inclui a terra nua e eventuais benfeitorias) para as terras de menor valor agregado (Sertão/Sequeiro):

- **Valor Total do Imóvel (INCRA) para Pecuária (pastagem nativa) - Sertão: R$ 3.607,09/ha** (três mil, seiscentos e sete reais e nove centavos por hectare);
- **Valor Total do Imóvel (INCRA) para Exploração Mista (subsistência) – Sertão: R$ 3.572,03/ha** (três mil, quinhentos e setenta e dois reais e três centavos por hectare).

Utilizando o **maior valor de mercado como referência (R$ 3.607,09/ha)**, o **sobrepreço pago pela Prefeitura de Jaguaruana - R$ 734.775,45/ha -** configura-se **"astronômico"**, vez que consistente numa **diferença percentual de 20.270%**.

A distorção é tão grosseira que **o valor pago pela Prefeitura supera, em 27,5 vezes, o valor da terra mais cara e produtiva de toda a região do Vale do Jaguaribe** – a Agrícola - Fruticultura (irrigada) - Perímetro Irrigado, cujo "**Valor Total do Imóvel" é de R$ 26.745,19/ha** (vinte e seis mil, setecentos e quarenta e cinco reais e dezenove centavos por hectare), de acordo com a já citada **avaliação elaborada pelo INCRA**.

Portanto, a **Administração Municipal pagou, por um sítio rural de sequeiro, para construir um lava-jato, um valor por hectare 27 vezes maior que o de um terreno localizando no perímetro irrigado**, ocasionando um **sobrepreço, com dano ao erário**, no montante de **R$ 248.772,53** (duzentos e quarenta e oito mil, setecentos e setenta e dois reais e cinquenta e três centavos). (v. Tabela 01, Anexo 1).

DECRETO n.º 029/2025 – LESÃO AO ERÁRIO PELA COMPRA SUPERFATURADA

03.2. O segundo fato a apurar possui o mesmo *modus operandi* de **desvio de recursos públicos através de desapropriação superfaturada**, impropriedade que se comprova utilizando parâmetro **comparativo com outro ato de expropriação realizado pela própria Prefeitura, no mesmo período e para a mesma finalidade**; vejamos.

Em 17 de julho de 2025, na operação ora sindicada, o sr. **Prefeito Municipal expediu o Decreto nº 029/2025, declarando de utilidade pública um imóvel urbano para a construção de uma Unidade Básica de Saúde**; o imóvel, situado na Rua José Cláudio de Melo, bairro Alto, **pertence à empresa JACERAMA JAGUARUANA CERÂMICA LTDA. e possui área de 1.998,17 metros quadrados**.

Em 24 de outubro de 2025, através do **Empenho nº 24100005, a Prefeitura de Jaguaruana empenhou e liquidou o valor de R$ 400.000,00** (quatrocentos mil reais) **em favor da empresa Jacerama pela desapropriação** referida, de forma que **o valor pago por metro quadrado foi de R$ 200,18** (duzentos reais e dezoito centavos).

A prova cabal do **superfaturamento** na desapropriação da Jacerama é fornecida por **outro ato do Prefeito** - o **Decreto nº 030/2025, expedido no mesmo dia** – que declarou de utilidade pública um **outro imóvel urbano** para exatamente a **mesma finalidade**, consistente na **construção e funcionamento de Unidade Básica de Saúde**.

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852853 4EF7F6F7EE8DAD7ECA

Este **segundo imóvel**, que pertencente à sra. Maria de Fátima Costa de Oliveira e se localiza na Rua João Celedônio Sobrinho, **possui 858 metros quadrados**; **em 1º de outubro de 2025, contemporaneamente, portanto, ao pagamento referente ao imóvel da empresa Jacerama, a Prefeitura empenhou (n.º 01100007), liquidou e pagou por este imóvel o valor de R$ 80.000,00** (oitenta mil reais), **evidenciando que o metro quadrado pago nesta desapropriação foi da ordem de R$ 93,24** (noventa e três reais e vinte e quatro centavos).

Percebe-se, então, que **a Administração Municipal, no mesmo período**, **adquiriu dois terrenos igualmente urbanos, para a mesma finalidade** (construção de Unidade Básica de Saúde), no entanto, **pagou R$ 93,24/m² no primeiro e R$ 200,18/m² no segundo**, um **valor 115% superior**.

Importa observar que **a diferença de precificação do metro quadrado entre os dois terrenos de mesma classificação (urbana) não é explicada por inflação, variação do mercado ou diferença relevante de localização**; em verdade, considerando que **os processos de desapropriação dos terrenos em questão tiveram, entre sim, um lapso temporal de apenas 23 dias**, **não nos parece existir qualquer justificativa válida para que o terreno da empresa Jacerama valha mais que o dobro do outro, na mesma região, que foi igualmente desapropriado**, conforme se vê na comparação dos Decretos.

Frise-se que, **considerando o mesmo valor do metro quadrado pago em decorrência da desapropriação documentada pelo Decreto nº 030**, o **montante a ser pago pelo terreno da empresa Jacerama** (1.998,17 m² x R$ 93,24) **deveria ser de R$ 186.309,37** (cento e oitenta e seis mil, trezentos e nove reais e trinta e sete centavos), entretanto, a **quantia efetivamente paga foi de R$ 400.000,00** (quatrocentos mil reais), **o que indica um dano ao erário na cifra de R$ 213.690,63** (duzentos e treze mil, seiscentos e noventa reais e sessenta e três centavos). (v. Tabela 02, Anexo 2)

Mesmo que haja alguma diferença de padrão entre os **imóveis desapropriados na mesma região**, **não parece haver justificativa aceitável para tamanha diferença de avaliação** para o fim de expropriação.

DA CAPITULAÇÃO JURÍDICA E DA TIPIFICAÇÃO DAS CONDUTAS

04. Diante do exposto, o **MPC entende que os fatos narrados podem se enquadrar nos tipos da Lei de Improbidade Administrativa, especialmente dispostos no art. 10**, *in verbis:*

> Artigo 10. **Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário** qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo primeiro desta Lei, e notadamente:
>
> ……...
>
> V - permitir ou facilitar a **aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado**. (grifamos)

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - JULIO CESAR ROLA SARAIVA - 06/08/2026 14:46:28.
PARA VALIDAR A(S) ASSINATURA(S) DIGITAIS ACESSE https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br E INSIRA O CÓDIGO 27CBA417852834EF7F6F7EE8DAD7ECA

Considerando a **natureza das irregularidades** identificadas, que indicam possível prática de **crimes contra a Administração Pública**, **propõe-se que os fatos sejam comunicados ao Ministério Público Estadual do Ceará, para apuração de eventual responsabilidade criminal**.

05. Diante de todo o exposto, os fatos acima identificados materializam elementos de prova da **procedência das irregularidades indicadas nas desapropriações** analisadas, em razão do **favorecimento pessoal, em transgressão à impessoalidade dos atos administrativos, e do superfaturamento na precificação dos imóveis desapropriados**.

Assim, o **MPC** compreende se justificar plenamente a **admissão** desta **REPRESENTAÇÃO** e o prosseguimento da instrução processual, visando à apuração dos fatos, submissão ao contraditório, com quantificação efetiva do dano e responsabilização dos agentes públicos e particulares envolvidos.

DO PEDIDO

Em face de todo o exposto e com base no **art. 87-B, VII, da LOTCE-CE**, **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** junto ao **TCE/CE REQUER** a V. Exa. que:

a) Seja a presente **REPRESENTAÇÃO recebida e processada**;

b) Seja **determinada a AUDIÊNCIA** dos **RESPONSÁVEIS JOSÉ ELIAS DE OLIVEIRA**, **PREFEITO MUNICIPAL DE JAGUARUANA, e FERNANDA ELLEN ARAÚJO GUIMARÃES, SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JAGUARUANA**, para, em respeito à ampla defesa e ao contraditório, **prestar esclarecimentos acerca dos fatos narrados nesta Representação**, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988 e do art. 48, inciso II, da Lei Estadual nº 12.509/1995 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, e;

c) Por fim, seja dado **impulso oficial** à **REPRESENTAÇÃO**.

Nestes termos,

Pede-se o deferimento.

5.ª Procuradoria de Contas, Fortaleza/CE, 06 de agosto de 2026.

JÚLIO CÉSAR ROLA SARAIVA
Procurador do MPC j.TCE