REVISTA JURÍDICA DO MPRO

Ano 2025 nº especial
ISSN 2595-3265
Data de submissão: 16/09/2025
Data de Aprovação: 31/08/2025

A atuação do Ministério Público de Rondônia na defesa do patrimônio urbanístico da cidade de Ariquemes/RO face a irregularidades em empreendimentos imobiliários

The role of the Public Prosecutor's Office of Rondônia in the protection of urban heritage in the municipality of Ariquemes/RO in the context of Irregularities in real estate developments

Diêgo Holanda Oliveira Duarte[1]

Dinalva Souza de Oliveira[2]

1 Servidor público, graduado em Direito pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (2022). Membro do Grupo de Pesquisa Direito e Políticas Públicas na Amazônia Ocidental. http://lattes.cnpq.br/3127309804032970. Email: diegoholandaariquemes@gmail.com.

2 Promotora de Justiça, mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. http://lattes.cnpq.br/3991967686880293. Email: dinalvadi@gmail.com.

Resumo

A defesa da ordem urbanística é uma das diversas atribuições do Ministério Público. A cidade de Ariquemes, em Rondônia, destaca-se no estado por possuir traçado urbano planejado, voltado à organização do espaço e ao bem-estar da população. Uma das características desse traçado é o Setor Institucional, concebido como eixo estruturador do desenvolvimento urbano e protegido pelo Plano Diretor de 2006. Contudo, o lançamento de dois empreendimentos imobiliários, em 2012, ameaçou gravemente a continuidade da faixa institucional e o prosseguimento de uma importante artéria viária local. Este artigo analisa, por meio do exame de autos judiciais e revisão bibliográfica, a atuação combativa do Ministério Público do Estado de Rondônia, por meio de ações civis públicas, de improbidade administrativa e penal, na defesa do patrimônio público e social, assegurando que Ariquemes continuasse como referência em urbanismo na Amazônia.

Palavras-chave: Ministério Público; ordem urbanística; improbidade administrativa; setor institucional.

Abstract

The defense of urban order is one of the many responsibilities of the Public Prosecutor's Office. The city of Ariquemes, in the state of Rondônia, stands out for its planned urban layout, aimed at spatial organization and the well-being of its population. One of the key features of this layout is the Institutional Sector, designed as a structural axis for urban development and protected by the 2006 Master Plan. However, the launch of two real estate developments in 2012 posed a serious threat to the continuity of the institutional zone and the progression of a major local road. This article analyzes, through case file examination and literature review, the assertive role of the Public Prosecutor's Office of the State of Rondônia in defending public and social assets. The study highlights its use of civil, administrative improbity, and criminal actions to ensure that Ariquemes remains a reference in urban planning within the Amazon region.

Keywords: Public Prosecutor's Office; master plan; urban planning; public assets.

Introdução

Criado em 1976, o atual núcleo urbano do município de Ariquemes/RO foi concebido pelo arquiteto Antônio Carlos Cabral Carpintero com o objetivo de abrigar, em um espaço organizado, os milhares de colonos que chegavam à região no movimento de expansão da fronteira agrícola brasileira rumo ao Noroeste do país.

O projeto urbanístico previa uma ocupação dividida por setores — comercial, residencial, institucional e industrial —, além de alamedas nos fundos dos lotes, entre ruas paralelas, com a finalidade de manter distantes os poços das fossas.

A espinha dorsal do plano era o Setor Institucional, de onde partiam os outros setores, centralizando as entidades públicas e sem fins lucrativos no meio da área urbana com fácil acesso a partir das zonas residenciais e ladeado pelas quadras comerciais.

Com o passar dos anos e o exercício do poder por figuras políticas sem compromisso com o projeto original, algumas áreas do setor institucional acabaram com usos diversos, sendo ocupadas por instituições como igrejas, emissora de televisão, condomínio, escolas e faculdades privadas.

Em 2006, por ocasião da aprovação do Plano Diretor Participativo, em conformidade com o Estatuto das Cidades, foi estabelecido que o espaço compreendido entre as avenidas Tancredo Neves e Juscelino Kubitschek teria destinação exclusiva para fins institucionais, incluindo a previsão de gradual remoção de ocupações diversas da permitida.

Menos de seis anos após a normatização, uma empresa do ramo imobiliário lançou um loteamento e um condomínio residencial, com boa parte desses projetos justamente sobre o eixo institucional protegido.

Imediatamente após provocação do Conselho da Cidade de Ariquemes, o Ministério Público de Rondônia iniciou rigorosa apuração, com requisição de documentos, tomada de depoimentos dos envolvidos e produção de provas técnicas que subsidiaram duas ações civis públicas, uma ação por improbidade administrativa e uma ação penal, como o fito principal de garantir a integridade da ordem urbanística de Ariquemes, como direito da população a um espaço urbano que atenda às necessidades sociais coletivas, e não apenas a um grupo político-econômico.

Para a escrita deste trabalho, foi analisada a íntegra dos autos da Ação de Improbidade Administrativa 0005668-06.2013.8.22.0002, além de bibliografia constitucional, de direito da cidade, legislações urbanísticas municipais e federais e textos jornalísticos da época dos fatos. O segundo e terceiro capítulos contextualizam as atribuições constitucional e infralegal do MP, enquanto o quarto e o quinto abordam o caso concreto com histórico dos empreendimentos e a atuação do Ministério Público.

A ação de improbidade administrativa, principal objeto de análise deste trabalho, baseou-se na sobreposição dos loteamentos ao Setor Institucional, no impedimento à continuidade da Avenida Juscelino Kubitscheck, na violação ao tamanho mínimo dos terrenos, na ausência de estudos de impacto de vizinhança e trânsito, e na aprovação dos empreendimentos sem deliberação do plenário do Conselho da Cidade.

Já a ação penal 0012124-06.2012.8.22.0002 atacou os crimes consumeristas oriundos dos lançamentos com publicidade, sem os devidos registros dos empreendimentos em cartório de imóveis. As duas ações civis públicas (uma para cada empreendimento) trataram de garantir a imediata suspensão das obras, da publicidade e da venda dos lotes, resultando em resolutivos Termos de Ajustamento de Conduta nos quais os requeridos reconheceram e cessaram as ilegalidades.

Considerando que a discussão de mérito das lides se encerra no segundo grau de jurisdição, cabendo às cortes superiores a discussão sobre questões processuais e constitucionais, este trabalho tem como delimitação o trâmite da ação de improbidade até o julgamento dos embargos de declaração opostos ao acórdão do Tribunal de Justiça de Rondônia, em 2021.

Ainda que, ao final, a condenação tenha sido anulada devido a alterações legislativas na Lei de Improbidade Administrativa, que dificultaram a responsabilização por violação a princípios da administração pública, tal desfecho não invalida os efeitos concretos da atuação ministerial. A ação do Ministério Público garantiu a preservação do Setor Institucional de Ariquemes, assegurando, até os dias atuais, a defesa do direito à cidade na região amazônica.

1 O Ministério Público

O Ministério Público Brasileiro, no modelo conhecido atualmente, como função essencial à Justiça, foi consagrado pela Constituição Cidadã de 1988 (Brasil, 1988). Nela, estão previstos os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, além de vários mecanismos de proteção institucionais, a exemplo da autonomia funcional e administrativa e a tipificação como crime de responsabilidade o atentado do Presidente da República ao livre exercício do ofício ministerial, reforçando que a instituição não integra nenhum dos três Poderes da República (Lenza, 2025).

A Carta Magna também fixou o quinto constitucional, garantindo que parte das cadeiras em tribunais federais, do trabalho, estaduais e do Distrito Federal e Territórios sejam ocupadas por membros oriundos do Ministério Público.

O substantivo ministério vem do latim *ministerium, minister*, indicando ofício de servo, mister ou cuidado. Já o adjetivo que compõe o nome da instituição, no ensino de Emerson Garcia (2017) pode ser analisado sob um aspecto subjetivo, com a ideia de entidade estatal, ou objetivo, como de interesse geral ou social.

Como já relatado, o MP tem como característica a indivisibilidade, ou seja, o Ministério Público Brasileiro é apenas um, com segmentação em ramos: Federal, do Trabalho, Militar, do Distrito Federal e Territórios e Estadual, do qual será apresentada a atuação em defesa do patrimônio urbanístico.

A chefia dos Ministérios Públicos do Estados é exercida pelos respectivos Procuradores-Gerais de Justiça, após definição de lista tríplice formada entre integrantes da carreira e enviada para nomeação pelo chefe do Poder Executivo, permitida uma recondução no “mandato” de dois anos (Rondônia, 1993).

A organização, as atribuições e o funcionamento dos MPs estaduais são definidos por leis complementares de cada unidade da Federação, asseguradas aos membros garantias como a vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo haver perda do cargo senão por sen-

tença judicial transitada em julgado, inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa e ainda a irredutibilidade de subsídio.

Ainda na seara constitucional, vale mencionar que, conforme o Art. 130-A, o controle administrativo, financeiro e disciplinar da instituição é realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). O órgão é composto por quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, e referendados por maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução. A composição tem representantes de cada um dos ramos do MPU, de membros dos MPs estaduais, de juízes, cidadãos e advogados, sendo presidido pelo Procurador-Geral da República.

Em Rondônia, o Ministério Público Estadual foi instalado em 1982, no mesmo período em que houve a elevação do Território Federal a Estado. A Lei Complementar nº 93, de 3 de novembro de 1993, é a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Rondônia. Nela, estão também reproduzidas as características do MP insculpidas na CF: instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, com incumbência de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Rondônia, 1993).

O MP é formado por Procuradores de Justiça, Promotores de Justiça e Promotores de Justiça Substitutos, sendo a chefia da instituição exercida pelo Procurador-Geral de Justiça.

Dentre as funções institucionais indelegáveis do MPRO estão a promoção, privativa, da ação penal pública, o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos e o exercício do controle externo da atividade policial.

As autonomias funcional, administrativa e financeira são garantias de uma atuação independente de interesses pessoais, econômicos ou políticos.

O ingresso na carreira se dá pelo cargo de Promotor de Justiça Substituto, sendo que o vitaliciamento ocorre após dois anos de exercício, a partir de avaliação em que se apura idoneidade moral, disciplina, dedicação ao trabalho e eficiência no desempenho das funções. Uma vez vitaliciado, o membro passa a gozar das prerrogativas da inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.

Em Ariquemes, o Ministério Público é organizado em oito promotorias de Justiça e três ofícios eleitorais, sendo a 3ª promotoria a responsável atualmente pela Curadoria das Águas, Habitação e Urbanismo (MPRO, 2025).

O art. 42 da Lei Orgânica do Ministério Público de Rondônia profere que cabe ao membro:

> IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:
> a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao **meio ambiente, ao consumidor,** aos bens e direitos de valor artístico, **estético**, histórico, turístico e **paisagístico** e a outros interesses difusos, coletivos e individuais, indisponíveis e homogêneos; (grifos nossos)

> b) para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem; (Rondônia, 1993).

A Lei garante também que para instruir os inquéritos civis, o MP pode:

> a) Expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei;
> b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
> c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior;
> II - requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processos em que oficie;
> III - requisitar à autoridade competente a instauração de sindicância ou procedimento administrativo cabível, acompanhá-los e produzir provas; (Rondônia, 1993).

Entre as atribuições dos promotores e promotoras de Justiça listados na Lei estão a instauração do inquérito civil e ajuizamento de ações cautelares em defesa do meio ambiente, do patrimônio público e do consumidor, promovendo também ações indenizatórias quando houver dano a bens e direitos de valor paisagístico e fiscalizando os pedidos de registro de loteamento ou desmembramento de imóveis, inclusive as notificações por falta de registro ou ausência de regular execução.

Logo, as funções delegadas pelo legislador ao MP, como um "guardião da ordem jurídica" se alinham perfeitamente ao contexto fático e à atuação no caso objeto de análise deste artigo.

2 A cidade de Ariquemes

A história de Ariquemes remonta ao início do século XX, sendo uma das localidades onde foi instalado posto telegráfico da Comissão do Marechal Cândido Mariano da Silva Rondon. Desde aquela época, já havia pequenos povoados de seringueiros e ribeirinhos às margens do rio Jamari, além, claro, dos povos originários. Inclusive, o nome de Ariquemes é uma homenagem ao extinto povo indígena *Arikem (*IBGE, 2023).

Após muitas décadas como uma pequena localidade de população extrativista, em meados dos anos 1970 a região se depara com a chegada de milhares de colonos atraídos pelo Governo Militar por meio do projeto de colonização do Oeste brasileiro.

Naquele período, a vila pertencia ao município de Porto Velho, capital do então Território Federal de Rondônia, e era governada pelo arquiteto Antônio Carlos Cabral Carpintero. O prefeito, ao ser demandado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, o Incra, para organizar o espaço que abrigaria os colonos, resolveu traçar um novo núcleo urbano, afastado do rio, de modo a evitar problemas com alagações, e com o centro afastado também da rodovia BR-364 (Moura, 2024).

No início de 1976, ocorre a derrubada da primeira árvore para a abertura da nova Ariquemes e, em poucos meses, já estão formados os primeiros setores urbanos, seguindo o plano de Carpintero (Moura, 2024).

O desenho urbano de Ariquemes, até hoje objeto de estudos em escolas de arquitetura, se destaca pela divisão de setores por uso: comercial, residencial, institucional e industrial (Paiva; Trevisan, 2023). Alguns dos elementos que diferenciam Ariquemes de outras cidades surgidas no mesmo período e contexto são o afastamento do centro da cidade da rodovia, uma rede viária composta por ruas, travessas e avenidas dentro e entre as zonas e, a existência de alamedas, uma espécie de área de serviço nos fundos de cada lote, entre ruas paralelas. A ideia era manter afastados poços de água e fossas, já que na época não havia serviços de distribuição de água e coleta de esgoto.

Em que pese haja críticas ao modelo de divisão por uso exclusivo, por exemplo pelo esvaziamento de uma área comercial ou institucional durante as noites e finais de semana, há também vantagens, como a possibilidade de usar as ruas dessas zonas para eventos sem criar problemas de poluição sonora para áreas residenciais. Prova disso é o espaço alternativo[3], local público frequentemente utilizado para as festas públicas de réveillon, carnaval, arraial, evento gospel Aviva, dentre outros, pela localização central, de fácil acesso e não-contíguo a residências.

Outra vantagem da divisão adotada em Ariquemes é a facilidade de acessar serviços públicos sem percorrer grandes distâncias entre um órgão e outro e a facilidade de estacionamento, já que as instituições dispõem de grandes áreas, diminuindo a densidade de ocupação do solo.

A partir do anos 1990, a lógica do projeto original deixou de ser seguida em alguns bairros novos, especialmente por serem formados a partir de ocupações, sem rigor do poder público nos parâmetros de arruamento e disposição dos lotes (Ariquemes, 2006).

Em 2006, com intensa participação popular, foi aprovado o Plano Diretor do Município de Ariquemes, que trouxe uma série de comandos normativos destinados a organizar o espaço urbano, inclusive com a retomada das diretrizes do plano de Carpintero (Ariquemes, 2006).

3 O loteamento e o condomínio fiscalizados pelo MP

Entre 2011 e 2012, uma empresa local do ramo de terrenos começou a protocolar os primeiros documentos para a abertura de dois novos empreendimentos imobiliários na cidade de Ariquemes: um loteamento, com terrenos menores a preços mais "populares" e um condomínio residencial fechado de luxo.

3 Grande área pavimentada ao lado do Estádio Gentil Valério de Lima, no Setor Institucional. Usado para aulas de autoescolas, festas, shows e outros eventos. https://www.google.com.br/maps/place/Espa%C3%A7o+Alternativo+de+Ariquemes/@-9.905587,-63.033411,744m/data=!3m1!1e3!4m6!3m5!1s0x93cc91859a6cf803:0x9447a3b2b8171cba!8m2!3d-9.9051966!4d-63.0340187!16s%2Fg%2F11j8t1xlb2?entry=ttu&g_ep=EgoyMDI1MDcwNy4wIKXMDSoASAFQAw%3D%3D

O condomínio, lançado em 2012, tinha previsão de implantação na Linha C-65 (atualmente Avenida Hugo Frey), esquina com Avenida Tancredo Neves, justamente na área de continuação do Setor Institucional, eixo estruturador do crescimento da cidade e que deve seguir sentido norte até a Linha C-70, de acordo com o Plano Diretor (G1, 2012).

Do mesmo modo, mais ao norte, logo após o Condomínio, foi lançado o loteamento, ocupando uma área que ia no sentido oeste-leste desde a Avenida Tancredo Neves até os fundos do Condomínio São Paulo (à época, recém-construído).

A Lei Federal 6.766/79 dispõe que antes da elaboração dos projetos definitivos do loteamento, a proposta deve ser submetida à prefeitura para análise prévia de viabilidade por setor técnico com devolutiva contendo "as ruas ou estradas existentes ou projetada, que compõem o sistema viário da cidade e do município, relacionadas com o loteamento pretendido e a serem respeitadas" (Brasil, 1979).

Depois da aprovação prévia, o procedimento indicado pela legislação municipal era a submissão dos projetos completos para autorização definitiva, que, antes da análise final do prefeito, deveriam passar pelo Conselho da Cidade de Ariquemes, o CCA (Ariquemes, 2010).

No caso do condomínio, o requerimento de análise prévia foi protocolado pelo loteador em 3 de novembro de 2011, sendo distribuído pelo então secretário municipal de planejamento a uma servidora arquiteta da equipe técnica.

A profissional fez o exame de viabilidade do ponto de vista urbanístico e constatou: tamanho do condomínio superior ao permitido no Plano Diretor e a sobreposição do empreendimento à projeção de prolongamento do Setor Institucional e da Avenida Juscelino Kubitschek.

Em seguida, os autos administrativos foram encaminhados pelo secretário ao Conselho ainda em sede de análise prévia. No âmbito do Conselho, uma comissão foi formada, discutiu a viabilidade e, com base no parecer técnico da arquiteta da prefeitura, emitiu parecer contrário ao projeto imobiliário naqueles termos, especialmente pela violação ao Plano Diretor no que diz respeito à preservação do eixo urbano do Setor Institucional.

Apurou o MP, que de posse do parecer da comissão, o então secretário de planejamento, que acumulava a Presidência do CCA, em vez de levar a discussão ao plenário, emitiu resolução aprovando o condomínio em nome do conselho. Ainda, providenciou parecer na condição de secretário e comunicou aos loteadores a "viabilidade", abrindo caminho para a protocolização do pedido de autorização definitiva.

Ato contínuo, os loteadores protocolaram o processo de autorização definitiva, sendo distribuído pelo secretário de planejamento a outro arquiteto do Município. Este, conforme entendeu o MP, ignorou as questões técnicas apontadas pela arquiteta e emitiu parecer técnico favorável ao empreendimento, atendendo ao desiderato dos loteadores e do então secretário. O chefe da pasta, com base na própria decisão monocrática que se sobrepôs ao plenário do Conselho da Cidade e no parecer do arquiteto, encaminhou ao chefe do Executivo os autos para aprovação definitiva, assinada pelo então prefeito.

No processo de avaliação do loteamento, iniciado em 18 de abril de 2012, as incongruências foram ainda maiores: o processo sequer passou pelo crivo dos conselheiros da cidade, sendo diretamente aprovado pelo presidente do CCA e levado ao prefeito, que também chancelou o empreendimento.

Ao notar o desrespeito aos ritos por parte do secretário e presidente, um conselheiro do CCA oficiou o Ministério Público sobre a incongruência entre o projeto apresentado para o condomínio e o Plano Diretor – além de ocupar com lotes residenciais o espaço até então destinado exclusivamente a fins institucionais, o loteamento impediria a continuidade da Avenida Juscelino Kubitschek a partir da Linha C-65. A referida Avenida integra o conjunto do Setor Institucional e é uma das principais vias arteriais de sentido norte-sul do município.

Com a aprovação do prefeito, as obras foram iniciadas e uma intensa campanha de divulgação foi espalhada pela cidade, inclusive com montagem de estande de "pré-vendas" no local, reunindo centenas de pessoas interessadas em adquirir lotes (Abrampa, 2013).

As obras e vendas só foram suspensas com as liminares obtidas pelo MP no Judiciário e com as determinações do Tribunal de Contas do Estado. O prefeito determinou então que uma comissão analisasse novamente o processo de autorização (Jornal Rondoniagora, 2012).

A comissão acabou por apontar as ilegalidades e, ainda assim, o prefeito não anulou as autorizações nem arquivou os processos, apenas suspendeu o que já estava suspenso pelo Judiciário e órgãos de controle, deixando a questão para o sucessor que assumiu o cargo em 2013. O novo alcaide atendeu às recomendações do MP e anulou os atos autorizativos.

A seguir, serão apresentados mecanismos de que o Ministério Público lançou mão na apuração das irregularidades, ações judicializadas, os argumentos utilizados na inicial da ação de improbidade administrativa e os resultados práticos obtidos.

4 Atuação do Ministério Público

Em 2012, a promotoria de Justiça de Ariquemes recebeu informação do Conselho da Cidade sobre a aprovação de loteamentos sem a devida avaliação do processo pelo referido plenário. A partir de então, os promotores e promotoras responsáveis pelas curadorias afetas ao caso instauraram inquérito civil para apurar as irregularidades, que de plano se delinearam.

O *Parquet* entendeu que, entre 2011 e 2012, o prefeito de Ariquemes, servidores da prefeitura e empresários agiram em conluio para transgredir uma série de normas a fim de viabilizar a aprovação e execução dos dois empreendimentos (MPRO, 2012).

As violações atingiam as leis municipais de parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e do plano diretor, além de outras que dispõem sobre a autorização e implantação de loteamentos urbanos.

Diante das aparentes transgressões aos princípios da Administração Pública da legalidade, impessoalidade e supremacia do interesse público, foram ajuizadas duas ações civis

públicas de números 001487-55.2012.8.22.0002 e 0010954-96.2012.8.22.0002, ambas com pedido de liminar para a imediata suspensão das obras, publicidade e vendas de imóveis nos empreendimentos.

Também foi ajuizada ação penal, distribuída à Vara Criminal buscando a condenação dos envolvidos pela venda de lotes sem o devido registro do loteamento em cartório de registro de imóveis e pela propaganda enganosa ao constar equipamento no nome do empreendimento sem a existência desse espaço no projeto (Tudo Rondônia, 2012).

Após obter liminares no Poder Judiciário e determinações do Tribunal de Contas no sentido de suspender os atos que haviam aprovado os loteamentos, no âmbito das ações civis públicas foram expedidas também recomendações alertando sobre as manifestas ilegalidades que viciavam os procedimentos de aprovação. Os promotores e promotoras atuantes orientaram pela anulação dos atos administrativos, em sede de controle direto e interno da Administração Pública.

Ao mesmo tempo, o MP passou a manejar Ação de Improbidade Administrativa, de número 0005668-06.2013.8.22.0002, com o fito de responsabilizar os atores públicos e privados que se articularam para driblar legislações na obtenção de aprovação dos empreendimentos (Rondônia, 2012).

Nesta ação, figuraram como réus o então prefeito, o então secretário de planejamento, um arquiteto da prefeitura, a construtora e seus dois sócios, um casal que o MP apurou atuar como administrador da empresa e a arquiteta que assinou o projeto dos empreendimentos. (Rondoniagora, 2015)

Na inicial, aduziram os promotores que os procedimentos para autorização dos lançamentos imobiliários foram conduzidos “simulando o rito regular, omitindo-se qualquer registro acerca de suas impropriedades e, principalmente, desviando-os daqueles que poderiam acusar os vícios que apresentava” (MPRO, 2013, p. 18).

As investigações apontaram que havia negociação do prefeito com um empresário para a doação de terreno contíguo aos empreendimentos para a implantação da nova sede da Circunscrição Regional de Trânsito em Ariquemes.

Essa era, por sua vez, condição acertada com o Estado para a celebração de um convênio de sinalização do trânsito de Ariquemes, ou seja, o processo legal de autorização do loteamento foi “acelerado” porque o empresário tinha condicionado a doação do terreno à aprovação de seus empreendimentos (MPRO, 2013).

Essas e outras impropriedades foram descobertas por meio de depoimentos administrativos tomados pelos membros do MP no curso do inquérito civil que subsidiou as ações.

Foi nesses depoimentos, por exemplo, que o secretário de planejamento disse ao MP que não encaminhou o processo de autorização definitiva à arquiteta porque ela entraria em licença-maternidade, mas o processo foi concluído em junho e a arquiteta só se afastou em julho de 2012. Também revelou a negociação para doação do terreno à Ciretran, tendo como premissa o atendimento aos interesses da empresa loteadora.

Além disso, o órgão ministerial requisitou e analisou informações e documentos da Prefeitura, Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental, Conselho da Cidade, da empresa e do Ofício de Registro de Imóveis de Ariquemes.

A empresa construtora foi requerida por ser proponente do loteamento irregular e beneficiária da aprovação perpetrada pelos agentes públicos.

Em conformidade ao que consta na Ação de Improbidade, considerou-se que a arquiteta signatária dos projetos submetidos à prefeitura agiu com improbidade por atuação fora do dever de elaborar os projetos observando as legislações federais e municipais vigentes.

Já sobre o prefeito, secretário e arquiteto da prefeitura, apontou o MP:

> [...] são os agentes públicos com poder decisório e de análise técnica para compreensão das ilegalidades que viciavam os projetos dos empreendimentos. Tinham plena consciência da ilicitude de seus atos e agiram assim no intuito de assegurar a aprovação dos loteamentos, no interesse privado [dos demais requeridos] (MPRO, 2013, p. 23).

Nos fundamentos jurídicos, foi invocada a redação constitucional do art. 37, § 4º, em que se estabelece que atos contra a probidade administrativa "importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível" (Brasil, 1988). A lei que regulamentou o mandamento constitucional é a 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

A redação da LIA lista três hipóteses de atos de improbidade: enriquecimento ilícito se valendo da função, provocação de prejuízos ao erário e atentado contra os princípios da Administração Pública, este último imputado aos requeridos da ação movida pelo MP. Desde 2021, com a Lei 14.230/2021, exige-se a presença de dolo[4] para a configuração do ato de improbidade.

O objeto da ação foi o conluio entre os requeridos para a aprovação, no Executivo Municipal, do condomínio de luxo e do loteamento, desrespeitando as normas urbanísticas municipais que determinavam tamanhos dos lotes e os eixos de crescimento da área urbana: o projeto dos residenciais previam a ocupação de área que impedia a continuação de uma das principais vias urbanas, resguardada no Plano Diretor de Ariquemes. Além disso, o MP apontou a ausência de prévia caução real mediante outorga de escritura pública, inexistência de estudo de impacto ambiental e relatório de impacto de vizinhança. O valor atribuído à causa foi de R$ 247.590.286,20.

Anotou o Plano Diretor vigente à época:

> Art. 21. Em virtude da sua desconfiguração, devem ser efetuadas as seguintes adequações do projeto urbanístico, visando melhoria das condições de trafegabilidade e habitabilidade: I - Manutenção da área institucional como eixo estruturador da cidade, com expansão até linha C-70 estabelecendo novas dimensões para áreas subutilizadas e efetuando a retirada de atividades comerciais, habitacionais e outras não afetas [...] (Ariquemes, 2006).

4 Vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado.

Tamanha importância deu o legislador à manutenção do Setor Institucional no traçado urbano, que o tema é novamente tratado no art. 78 da mesma lei:

> Art. 78. Nesta região está inserido parte do Setor Institucional da área consolidada, por ser um eixo estrutural, o qual deverá ser mantido e garantido também sua expansão no sentido Norte até a LC-70, com as seguintes características:
> I - Ocupação restrita a Instituições (IT), sendo vedado o uso para implantação de comércios e residencial; (Ariquemes, 2006).

Assim, a Promotoria de Urbanismo defendeu que a concepção dos loteamentos violou direito líquido e certo da sociedade ariquemense a ter preservado o prolongamento do Setor Institucional, como eixo estruturador e traço de identidade da cidade: "A área do eixo estrutural/ setor institucional da cidade de Ariquemes é crucial garantia do sistema viário e do zoneamento, inserida no contexto dos objetivos gerais da política de desenvolvimento urbano" (MPRO, 2013).

Além da limitação à expansão da cidade nos termos do Plano Diretor, o Ministério Público constatou outras irregularidades atinentes aos empreendimentos. Grande parte dos lotes do novo bairro não tinham o tamanho mínimo exigido pela Lei de Uso e Ocupação do Solo, que era de 360m². A intenção expressa do legislador ao definir esse mínimo foi garantir um espaço para pequenos lazeres (quintal), visando melhoria da qualidade de vida de cada unidade familiar.

Estabeleceu o art. 22, inciso XVI, do Plano Diretor de 2006:

> **Art. 22.** O Poder Executivo deverá efetuar as seguintes ações para as adequações necessárias ao projeto urbanístico da cidade:
> XVI - O município deve prever em sua legislação, lotes com tamanho mínimo de 12(doze) x 30(trinta), tamanho esse ideal para edificação, **espaço para pequenos lazeres familiares, visando melhoria da qualidade de vida da população**. Os empreendedores e/ou Poder Público que não atender a essa padronização para os novos bairros e loteamentos, devem sofrer sanções a serem previstas nos códigos de posturas do município; (grifo nosso) (Ariquemes, 2006).

Para instruir os pedidos, o *Parquet* solicitou elaboração de laudo ao Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente, unidade de assessoramento técnico, que constatou as irregularidades, como o desrespeito ao tamanho mínimo dos lotes em 95% das unidades do loteamento e que o condomínio teria 392.000m², 39 vezes acima do permitido. A Lei de Uso do Solo determinava tamanho máximo de 10.000m² para loteamentos fechados.

O MP apurou e constatou também a ausência de estudo prévio de impacto de vizinhança e relatório de impacto de vizinhança, em desacordo ao previsto no art. 36 do Estatuto das Cidades (Brasil, 2001) e ao Código Municipal Ambiental (Ariquemes, 2009), que fixou a necessidade de apresentação desses documentos em loteamentos acima de 40 mil metros quadrados.

O projeto do loteamento continha mais de 2,2 mil lotes, com o MP estimando cerca de 10 mil moradores na região, o que gerou significativa preocupação quanto ao impacto no trânsito também.

Fechando a lista de irregularidades na concessão da licença urbanística, havia o desrespeito aos arts. 9º, § 2º, e 10 da Lei de Uso e Ocupação do Solo. Os artigos estabeleciam que fossem caucionadas áreas em garantia da execução das obras de infraestrutura dos loteamentos como condição para a aprovação, e que se ela fosse dada em caução real, a forma era escritura pública averbada no registro imobiliário. Mais uma vez, o MP identificou que a caução apresentada foi feita por um simples instrumento particular.

Com cerca de 30 laudas, a inicial da ação de improbidade cotejou de forma extensiva as legislações e princípios aos atos executados por cada requerido. As defesas sustentaram não haver nenhuma ilegalidade nas condutas.

Com base em todo o conjunto fático e probatório reunido no inquérito civil e fartamente apresentado na inicial, o MP obteve a condenação de quase todos os requeridos. Os sócios nominais e a arquiteta que assinou os projetos foram absolvidos por não haver demonstração clara de que agiram para e se beneficiaram das ilegalidades. Os demais foram condenados a penas de perda da função pública (quando aplicável), proibição de contratar com o Poder Público, suspensão dos direitos políticos e multa civil. A sentença foi assinada em março de 2017 pelo juiz Marcus Vinícius dos Santos de Oliveira.

Em segundo grau, a sentença foi mantida pela 1ª Câmara Especial, sob a relatoria do desembargador Gilberto Barbosa, havendo apenas diminuição nas penas de multa. Entretanto, com a mudança legislativa que exigiu demonstração de dolo nas condutas para configuração da improbidade, o Superior Tribunal de Justiça, em 2023, considerou incabível por ato de improbidade consistente na violação genérica aos princípios da Administração.

As ações do MP foram destaque na imprensa desde o início da atuação no caso (G1, 2012) até a manutenção da sentença em segunda instância (Rondônia Dinâmica, 2021), o que reforçou junto à sociedade o empenho do Ministério Público na defesa do patrimônio público e social.

Considerações finais

Com base na revisão das ações do Ministério Público do Estado de Rondônia, este estudo analisou as estratégias e recursos utilizados na atuação institucional em defesa da preservação da ordem urbanística de Ariquemes. Especificamente, os casos do loteamento e do condomínio lançados em 2012 demonstram, por um lado, o ímpeto do capital econômico em maximizar lucros sobre a terra e, por outro, a importância de um Ministério Público pleno em independência funcional, com membros capacitados, pessoal de apoio engajado e apoio técnico.

Em duas ações civis públicas, uma ação penal e uma ação de improbidade administrativa, o *Parquet* em Ariquemes agiu para garantir a apuração e responsabilização de agentes públicos e privados que ousaram violar legislações federais e municipais e ameaçaram a identidade urbana que as normas buscavam proteger.

É possível afirmar que, sem a atuação vigorosa do Ministério Público, a cidade teria amputada hoje uma de suas principais artérias viárias, a Avenida Juscelino Kubitschek, e teria desconfigurada uma das suas principais características urbanísticas, o Setor Institucional. Com as mudanças legislativas realizadas na última atualização do Plano Diretor, o Setor Institucional deixou de ter ocupação restrita a fins institucionais, mas teve sua existência preservada. Atualmente, a Avenida JK termina na Avenida Hugo Frey, mas tem o espaço para o prolongamento preservado.

A efetividade da ação ministerial se comprova pela obtenção e manutenção em segundo grau das condenações nas ações penal e de improbidade administrativa, mas principalmente pelos Termos de Ajustamento de Conduta firmados junto aos requeridos, demonstrando também o aspecto resolutivo do Ministério Público. O resultado é que as obras nos termos ilegais foram canceladas e o condomínio e o loteamento foram relançados anos depois sem avançar sobre o espaço institucional e viário protegidos pelo Plano Diretor.

A construção e o desenvolvimento de uma cidade são processos dinâmicos e contínuos. Desse modo, é extremamente importante o acompanhamento da população e da academia às mudanças que surgem, seja naturalmente pelas necessidades da população, sejam as provocadas/impostas pelo interesse privado na busca por enriquecimento em detrimento da função social da propriedade.

Cabe, portanto, um aprofundamento da pesquisa para esse acompanhamento no âmbito da cidade de Ariquemes, para analisar, por exemplo as mudanças legislativas de 2019 que liberaram prédios sem limite de altura e autorizaram o uso comercial das áreas do Setor Institucional, configurando uma descaracterização do projeto original.

Referências

ARIQUEMES. **Lei nº 1.273, de 26 de dezembro de 2006.** Institui o Plano Diretor Participativo de Ariquemes, cria o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Participativa e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ro/a/ariquemes/lei-ordinaria/2006/128/1273/lei-ordinaria-n-1273-2006-institui-o-plano-diretor-participativo-de-ariquemes-cria-o-sitema-municipal-de-planejamento-e-gestao-participativa-e-da-outras-providencias . Acesso em: 3 jul. 2025.

ARIQUEMES. **Lei n° 2341, de 03 de julho de 2019.** Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo de Ariquemes e dá outras providências. (2019). Disponível em: https://legislacao.camaradeariquemes.ro.gov.br/ver/FDDC381A/ . Acesso em: 01 jul. 2025.

ARIQUEMES. **Lei nº 1.574, de 7 de julho de 2010.** Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de Ariquemes. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ro/a/ariquemes/lei-ordinaria/2010/157/1574/lei-ordinaria-n-1574-2010-dispoe-sobre-o-parcelamento-uso-e-ocupacao-do-solo-do-municipio-de-ariquemes-ro. Acesso em: 3 jul. 2025.

ARIQUEMES. **Lei Ordinária n. 1.495, de 28 de outubro de 2009.** Dispõe sobre o Código Ambiental do Município de Ariquemes e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ro/a/ariquemes/lei-ordinaria/2009/150/1495/lei-ordinaria-n-1495-2009-dispoe-sobre-o-codigo-ambiental-do-municipio-de-ariquemes-e-da-outras-providencias Acesso em: 7 jul. 2025

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 138, n. 132, p. 1, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 5 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 dez. 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 5 jul. 2025.

EMPRESAS incorporadoras de Ariquemes são alvos de busca e apreensão após intervenção do MP. **Tudo Rondônia.** Disponível em: https://www.tudorondonia.com/noticias/empresas-incorporadoras-de-ariquemes-sao-alvos-de-busca-e-apreensao-apos-intervencao-do-mp-,31056.shtml. Acesso em: 8 jul. 2025.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: 6ª edição. 6. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017.

HOLANDA, Diêgo. Autor do plano urbanístico de Ariquemes, arquiteto revela detalhes da concepção do projeto. **G1 Ariquemes e Vale do Jamari**, 27 mai. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/ro/ariquemes-e-vale-do-jamari/noticia/autor-do-plano-urbanistico-de-ariquemes-arquiteto-revela-detalhes-da-concepcao-do-projeto.ghtml. Acesso em: 7 jul. 2025.

IBGE. Histórico – Ariquemes. In: **Cidades – IBGE**. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/ariquemes/historico. Acesso em: 8 jul. 2025.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional:** 29ª Edição 2025. 29ª ed. Coleção Esquematizado. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2025. E-book.

LOTEAMENTO em Ariquemes viola o plano diretor da cidade, diz Ministério Público. **Ariquemes Online**. 13 out. 2012. Disponível em: https://ariquemesonline.com.br/ariquemes/loteamento-em-ariquemes-viola-o-plano-diretor-da-cidade-diz-ministerio-publico/. Acesso em: 9 jul. 2025.

LOTEAMENTOS milionários em Ariquemes causam danos ao patrimônio público de Ariquemes, diz TCE. Rondônia: **Portal do Tribunal de Contas do Estado**, 7 dez. 2012. Disponível em: https://tcero.tc.br/2012/12/07/loteamentos-milionarios-em-ariquemes-causam-danos-ao-patrimonio-publico-de-ariquemes-diz-tce/. Acesso em: 07 jul. 2025.

MARQUES, Eliete. Condomínio tem obras suspensas por irregularidades em Ariquemes (RO) **G1 Rondônia**. 18 set. 2012. Disponível em: https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2012/09/condominio-tem-obras-suspensas-por-irregularidades-em-ariquemes-ro.html. Acesso em: 9 jul. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPRO. **Promotoria de Justiça da Comarca de Ariquemes**. Disponível em: https://www.mpro.mp.br/pages/conheca-mp/promotorias/encontre-promotoria/view-comarca/f76d78e6-95bc-4dea-9ae0-ebe50549a0c8. Acesso em: 08 jul. 2025.

MOURA, Confúcio. A pedra fundamental de Ariquemes. **Blog do Confúcio**, 21 jul. 2024. Disponível em: https://blogdoconfucio.com.br/a-pedra-fundamental-de-ariquemes/. Acesso em: 7 jul. 2025.

PAIVA, Leonardo Nóbrega Queiroz de; TREVISAN, Ricardo. Ariquemes (RO) e o arq. Antonio Carpintero: projeto e projetista de uma cidade nova em franjas de colonização. **Anais do XVII Encontro Nacional da ANPUR**, Belém, PA, 23 a 26 maio 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/05/st06-09.pdf. Acesso em: 7 jul. 2025.

PROMOTOR acusado de abuso de poder por grupo empresarial é inocentado pela Justiça. **Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente.** Disponível em: https://abrampa.org.br/promotor-acusado-de-abuso-de-poder-por-grupo-empresarial-e-inocentado-pela-justica/. Acesso em: 8 jul. 2025.

RONDÔNIA. Ministério Público. **Ação civil pública por ato de improbidade administrativa n. 0005668-06.2013.8.22.0002**, Ariquemes, RO, 19 abr. 2013. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

RONDÔNIA DINÂMICA. Loteamentos irregulares: TJ/RO mantém condenação de ex-prefeito, servidores e empresários. **Rondônia Dinâmica**, Porto Velho, 09 jun. 2021. Disponível em: https://www.rondoniadinamica.com/noticias/2021/06/loteamentos-irregulares-tj-ro-mantem-condenacao-de-ex-prefeito-servidores-e-empresarios,105278.shtml. Acesso em: 07 jul. 2025.

RONDONIAGORA. Empresários são condenados por loteamentos ilegais em Ariquemes. **Rondoniagora**, Porto Velho, 16 set. 2015. Disponível em: https://www.rondoniagora.com/cidades/empresarios-sao-condenados-por-loteamentos-ilegais-em-ariquemes. Acesso em: 07 jul. 2025.

RONDONIAGORA. MP obtém liminar e proíbe a venda de futuro loteamento de luxo em Ariquemes. Sexta-feira, 14 set. 2012. Disponível em: https://www.rondoniagora.com/geral/mp-obtem-liminar-e-proibe-a-venda-de-futuro-loteamento-de-luxo-em-ariquemes. Acesso em: 8 jul. 2025.