

MINISTÉRIO PÚBLICO E AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL: PERFIL DE ATUAÇÃO NA COMARCA DO MUNICÍPIO DE CACOAL, RONDÔNIA

PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AND
ENVIRONMENTAL PUBLIC CIVIL ACTIONS IN THE
LEGAL AMAZON: PROFILE OF ACTION IN THE
DISTRICT OF THE MUNICIPALITY OF CACOAL,
RONDÔNIA

MINISTERIO PÚBLICO Y ACCIONES CIVILES PÚBLICAS
AMBIENTALES EN LA AMAZONIA JURÍDICA: PERFIL
DE ACTUACIÓN EN EL DISTRITO DEL MUNICIPIO DE
CACOAL, RONDÔNIA

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Caracterização do local de estudo; 3. Metodologia; 4. Resultados e Discussões; 5. A questão Ambiental Urbana do Município de Cacoal; 6. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

Este artigo investiga o perfil das Ações Civis Públicas (ACPs) ambientais ajuizadas pelo Ministério Público na Comarca de Cacoal (RO) entre 2014 e 2020. A maioria se concentrou em irregularidades urbanísticas, sobretudo no parcelamento do solo. Essa atuação gerou resultados efetivos, como a promulgação da Lei Municipal nº 5.313/PMC/2024, que reformula o uso e ocupação do solo. Contudo, a atuação ministerial é ainda reativa e urbana, com menor foco na proteção de Áreas de Preservação Permanente

Como citar este artigo:

SILVA, Jayane,
ALBUQUERQUE,
Carolina. Ministério
Público e ações civis
públicas ambientais
na amazônia legal:
perfil de atuação na
comarca do município
de Cacoal, Rondônia.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 48, 2026,
p. 217-238.

Data da submissão:

14/10/2025

Data da aprovação:

02/04/2026

1. Fundação
Universidade Federal
de Rondônia - Brasil
2. Fundação
Universidade Federal
de Rondônia - Brasil

(APPs) e prevenção de enchentes. Conclui-se pela necessidade de práticas mais proativas e integradas, promovendo governança ambiental democrática também nas dinâmicas rurais da Amazônia Legal.

ABSTRACT:

This paper investigates the profile of environmental Public Civil Actions (ACPs) filed by the Public Prosecutor's Office in the Cacoal District, State of Rondônia, between 2014 and 2020. Most of these action were concentrated on urban irregularities, particularly land subdivision. This action yielded effective results, such as the enactment of Municipal Law No. 5,313/PMC/2024, which reformulates land use and occupation. However, the ministry's actions remain reactive and urban, with less focus on protecting Permanent Preservation Areas (APPs) and flood prevention. The conclusion is that more proactive and integrated practices are needed to promote democratic environmental governance in the rural dynamics of the Legal Amazon.

RESUMEN:

Este artículo examina el perfil de las Acciones Civiles Públicas (ACP) ambientales interpuestas por el Ministerio Público en el Distrito de Cacoal, Rondônia, entre 2014 y 2020. La mayoría se centraron en irregularidades urbanísticas, sobre todo en el fraccionamiento de tierras. Esta acción arrojó resultados efectivos, como la promulgación de la Ley Municipal n.º 5.313/PMC/2024, que reformula el uso y la ocupación del suelo. Sin embargo, la actuación ministerial sigue siendo reactiva y urbana, con un menor enfoque en la protección de las Áreas de Preservación Permanente (APP) y la prevención de inundaciones. Se concluye que es necesaria la implementación de prácticas más proativas e integradas, promoviendo la gobernanza ambiental democrática en las dinámicas rurales de la Amazonia Legal.

PALAVRAS-CHAVE:

Ação civil pública; Amazônia Legal; Governança ambiental; Ministério público ambiental; Parcelamento de solo.

KEYWORDS:

Public civil action; Public prosecutor's office; Land division.

PALABRAS CLAVE:

Acción civil pública; Amazonia Legal; Gobernanza ambiental; Ministerio público ambiental; Fraccionamiento de tierras.

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar a atuação do Ministério Público de Rondônia na comarca de Cacoal, em relação à propositura de Ações Cíveis Públicas Ambientais, a fim de identificar quais problemas ambientais presentes no município estão sendo tutelados pelo órgão e de que forma essa tutela acontece, considerando sua eficácia jurídica e social. Para tanto, partiu-se da hipótese inicial de que as ações ajuizadas estariam em consonância com os principais problemas ambientais enfrentados pelo município, especialmente as frequentes enchentes e alagamentos, com foco predominante na proteção da flora e das Áreas de Preservação Permanente (APPs).

A ação civil pública (ACP) é um instrumento processual voltado à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, cuja finalidade é a responsabilização de quem causa danos a bens de relevância social, como o meio ambiente, o patrimônio público e social, o consumidor e a ordem urbanística. Prevista na Lei n.º 7.347/1985, a ACP permite a tutela de direitos transindividuais por meio de condenações cíveis, administrativas e criminais, que obriguem o réu a fazer, deixar de fazer, reparar ou compensar danos, ou ainda realizar indenizações pelo seu ato, podendo ser proposta pelo Ministério Público, além de outras pessoas jurídicas legitimadas. Sua natureza é tanto preventiva quanto reparatória, permitindo, inclusive, a imposição de multa em caso de descumprimento da decisão judicial (Ministério Público, 2025). Nesse sentido, “a ação civil pública é procedimento moldado à natureza dos direitos e interesses a que se destina tutelar: direitos transindividuais (= difusos e coletivos)” (Zavascki, 2017, p. 56). Ademais, o Ministério Público pode ainda propor a assinatura de Termos de Ajustamento de Conduta, que possuem a característica da executabilidade.

Distinta da ação popular, a ação civil pública também se trata de mecanismo de defesa dos bens coletivos previstos na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 5º, que consagra a proteção ao meio am-

biente, à moralidade administrativa e ao patrimônio histórico e cultural. Enquanto a ação popular pode ser ajuizada por qualquer cidadão, a ACP exige legitimidade ativa específica, necessariamente associada ao interesse de agir, como, por exemplo, no caso do Ministério Público, com previsão no artigo 5º, inciso I, da Lei 7.347/1985.

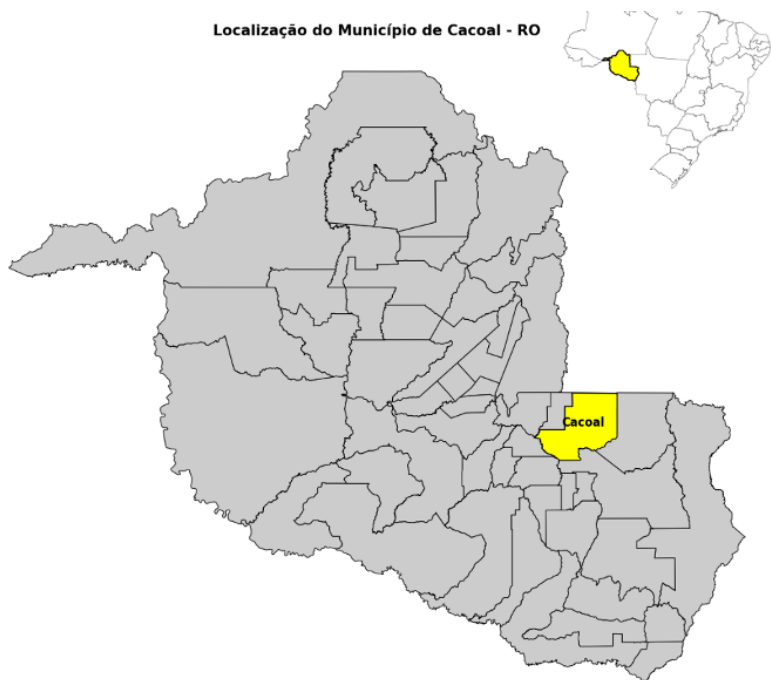
Conforme expresso na Constituição Federal, o papel do Ministério Público é essencial à função jurisdicional do Estado e o órgão está incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), sendo função institucional a tutela de direitos de interesses difusos e coletivos (Zavaski, 2017).

Pela amplitude de sua competência, existe certo grau de discricionariedade na sua atuação, no entanto, tem o dever de agir, quando identificar hipótese em que lei exija sua atuação, não podendo se recusar da propositura da ação, exceto em casos excepcionais em que entenda não estar presente hipótese que a própria lei torna obrigatória sua atuação. (Mazzilli, 2009).

Nesse sentido, é importante entender de que forma se instrumentaliza essa discricionariedade, considerando as ações efetivamente interpostas pelo órgão, que acaba por selecionar problemas e/ou conflitos ambientais para direcionar a sua atuação.

2. CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO

O município de Cacoal, localizado a leste do Estado de Rondônia, ocupa uma área territorial de 3.793,00 km². Seu nome originalmente foi dado por Anísio Serrão de Carvalho, guarda-fio da Comissão Rondon, responsável pela instalação de linhas telegráficas de Cuiabá a Porto Velho em 1907, e um dos primeiros moradores da região em 1912. Anísio atribuiu tal nomenclatura à localidade, em razão da abundância de cacau presente na área naquela época (CACOAL, 2023).

Figura 1 – Localização do município de Cacoal, RO

Fonte: Elaborado pela autora, 2025

Atualmente, Cacoal se destaca como um relevante polo agroindustrial da Região Norte, com ênfase na produção de café, sendo reconhecida regionalmente como “Capital do Café”, e também na pecuária. No entanto, os setores que concentram o maior número de empregos formais no município são o Comércio, a Indústria e os Serviços (Sebrae, 2022), totalizando um PIB *per capita* de R\$ 32.313,26 (IBGE, 2025).

Cacoal ocupa a quinta posição entre os municípios mais populosos do estado de Rondônia, com 97.637 habitantes, segundo estimativa do IBGE (2025). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,718 é considerado alto, ocupando a posição 1.362ª entre os 5.565 municípios brasileiros (Atlas Brasil, 2025). No que se refere às questões ambientais e urbanísticas, o território cacoalense está inserido no bioma Amazônico, que “forma a maior floresta tropical e o maior sistema de água doce do mundo, reunindo metade de todas as espécies vivas no planeta”.

(Fundação Heinrich Böll, 2025), integrando a área da Amazônia Legal, que se trata de “uma categoria brasileira decretada na década de 1950, por meio de projeto político que tinha como principal objetivo combater o subdesenvolvimento econômico dessa parte do país” (Fundação Heinrich Böll, 2025).

O desmatamento agregado da área totaliza 2.541,53 km² (PRODES, 2025); conta com 28,04 km² de área urbanizada (IBGE, 2025); quanto ao saneamento, conta com aproximadamente 80% de cobertura de esgotamento sanitário (SAAE, 2025); e destina os resíduos sólidos domiciliares a um aterro sanitário regional, administrado por empresa terceirizada.

Cacoal, assim como os municípios de Ministro Andreazza, Rolim de Moura, Santa Luzia d'Oeste, Novo Horizonte do Oeste e Castanheiras, teve seu apogeu populacional na década de 70, com a implementação do Projeto Integrado de Colonização Gy-Paraná (PIC Gy-Paraná), executado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em 16 de junho de 1972 (Oliveira, s.d.).

O projeto consistia em colonizar a região às margens da BR-364, por meio da doação de lotes rurais às famílias selecionadas que chegavam de outras regiões do país, principalmente do estado do Paraná, Espírito Santo e Minas Gerais. Para além das populações tradicionais fixadas no local, vale salientar que a região já contava com alguns moradores migrantes às margens do rio Machado, anteriormente ao PIC, o qual disponibilizou para esse grupo lotes, localizados às margens da BR-364, rodovia que foi o principal fator de desenvolvimento econômico e habitacional do Estado de Rondônia. (Oliveira, s.d.).

Em aproximadamente 5 anos, o povoado teve um rápido crescimento populacional, sendo elevado à categoria de cidade e oficializada como município em 11 de outubro de 1977, através da Lei nº 6.448. Em 1º de fevereiro de 1983, autorizada pelo então presidente Ernesto Geisel, foi realizada a posse de vereadores, prefeito e vice-prefeito, eleitos por meio da primeira eleição geral direta, após a instauração do regime militar no Brasil, no dia 15 de novembro de 1982.

3. METODOLOGIA

O objeto deste trabalho é a análise das Ações Cíveis Públicas (ACPs) ajuizadas pela Promotoria de Justiça da Comarca de Cacoal. Para isso,

realizou-se um levantamento dos processos ajuizados pelo MP local, selecionando aqueles de cunho ambiental. Após, verificou-se as características formais e materiais dessas ACPs; foram cruzadas as temáticas das ACPs levantadas com os problemas ambientais do município de Cacoal relatados na literatura, para após apresentar um panorama dessas ACPs, delineando os temas de interesse do Ministério Público local e sua atuação, em relação às demandas ambientais locais.

Foram buscadas Ações Civis Públicas (ACP's), Ações Civis Coletivas (ACC's) e Ações Populares (AP's), disponíveis no Painel Nacional de Ações Coletivas (CACOL, 2024), site oficial do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), vinculadas a 1ª Promotoria Pública da Comarca de Cacoal, competente pela curadoria do meio ambiente, águas, habitação e urbanismo (MPRO, 2025). Para isso, em setembro de 2024, foi obtida por meio de filtragem, uma lista de ações, em busca com os termos: “Classe” (Ação Civil Coletiva, Ação Civil Pública e Ação Popular), “Ramo da Justiça” (Justiça Estadual), “Tribunal” (TJRO), “UF. Município” (RO), “Órgão Julgador” (1ª, 2ª, 3ª e 4ª Vara Cível de Cacoal).

Ao todo retornaram 235 ações, que compreendem os seguintes quantitativos: ACC 1 (uma), ACP 230 (duzentos e trinta), AP 4 (quarto) e outros 1 (uma). Desse montante, o processo 70088874320208220007 - TJRO foi excluído do estudo por erro de classe (Outros), restando 234 (duzentos e trinta e quatro) processos para serem analisados.

O acesso e download do inteiro teor das ações foram realizados por meio do site Processo Judicial Eletrônico (PJe) do Poder Judiciário de Rondônia. As informações reunidas foram organizadas e tratadas em software de planilha eletrônica (Google Planilhas), para análise de macro e micro dados, apresentados nos resultados e discussões, implicando em uma análise quali-quantitativa, pois a proposta é analisar os conteúdos das ACPs, tanto material, quanto formalmente, e os dados estatísticos, por meio de frequência, correlação e associação (Prodanov; Freitas apud Roesch, 1999).

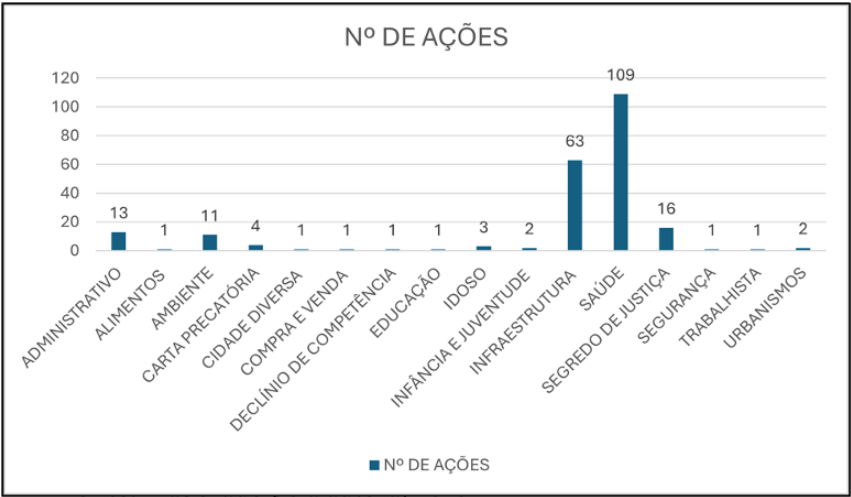
Em primeira análise, os processos foram lidos e catalogados conforme seu assunto, sendo delimitadas apenas as ações de natureza ambiental. Essas ACPs foram tratadas em uma segunda planilha, na qual se extraíram os dados concernentes a: assunto, categoria, ano do processo, presença de litisconsórcio, polos ativos e passivos, base legal apresentada

na petição inicial, pedido de tutela ou liminar, trânsito em julgado e, caso possuísse sentença condenatória, qual a fundamentação utilizada; verificou-se ainda se houve litigância de má-fé, deferimento de perícia judicial e, por fim, a síntese do caso.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Das Ações Civas Públicas analisadas, conforme Gráfico 1, restaram 11 (onze) ações com temática Direito Ambiental, que é o foco deste trabalho. Ainda, mais de 45% possuem como mérito pedidos relacionados à saúde, totalizando 109 (cento e nove) ações. Em seguida, destacam-se as ações referentes à infraestrutura (incluindo asfalto, pavimentação, imóveis em situação irregular, etc.), com 63 (sessenta e três) registros. Além disso, 16 (dezesesseis) ações não foram encontradas no site do PJe RO, sendo classificadas como segredo de justiça. Outras categorias identificadas incluem direito administrativo 13 (treze) ações, carta precatória 4 (quatro) ações, idoso 3 (três) ações, infância e juventude e urbanismo 2 (duas) ações cada. Por fim, com apenas 1 (um) caso registrado em cada categoria, há ações envolvendo trabalhista, suprimentos, segurança, declínio de competência, compra e venda, cidade diversa e educação.

Gráfico 1 - Categorias das Ações Civas Públicas



As ações selecionadas como de Direito Ambiental, foram categoriza-

das conforme a tabela 1:

Tabela 1: Categoria e Assuntos da ACP'S

Assunto	Categoria
Ordem Urbanística	Ordenamento e Patrimônio Cultural
Segurança em Edificações	
Ordenação da Cidade / Plano Diretor	
Parcelamento de Solo	
Patrimônio Cultural	
Poluição	Poluição
Fauna	Fauna
Flora	Flora
Área de Preservação Permanente	
Reserva legal	
Revogação / Concessão de Licença ambiental	Contra a Administração Ambiental
Serviços	Outros
Concessão / Permissão / Autorização	
Energia Elétrica	
Água e/ou Esgoto	
Saneamento	
Agrotóxicos	
Domínio Público	
Bens Públicos	
Utilização de Bens Públicos	
Recursos Hídricos	

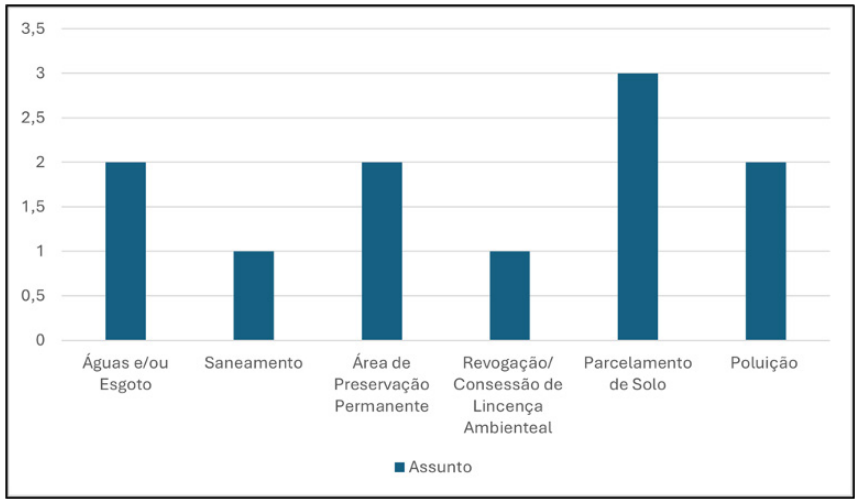
Fonte: Cidades (I)legais, 2019

O tema mais recorrente nas ACPs Ambientais é o Parcelamento de

Solo, com 3 (três) ações. Em seguida, aparecem com 2 (duas) ações cada os assuntos: Poluição, Área de Preservação Permanente (APP) e Águas e/ou Esgoto, sendo que este último aborda apenas ações relativas ao assunto Esgoto. Por fim, os assuntos Saneamento e Revogação / Concessão de Licença Ambiental foram os menos frequentes, com uma ação cada.

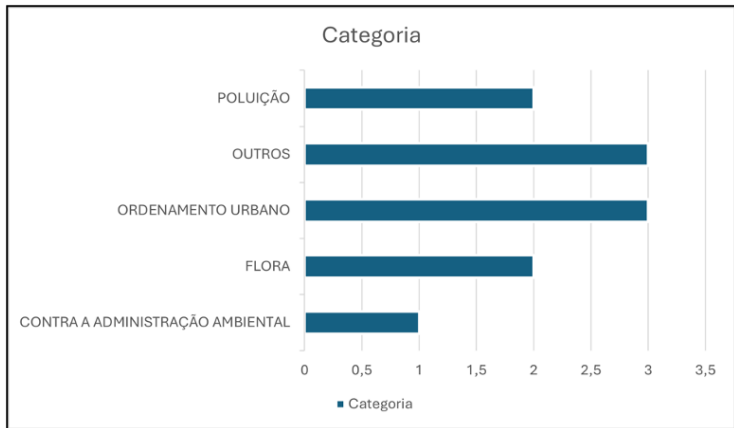
Evidencia-se a predominância de ações que tratam sobre conflitos relacionados ao uso e ocupação do solo urbano, bem como à proteção de recursos naturais e à gestão ambiental.

Gráfico 2: Assunto das ACP'S Ambientais



Fonte: Elaborado pela autora, 2025

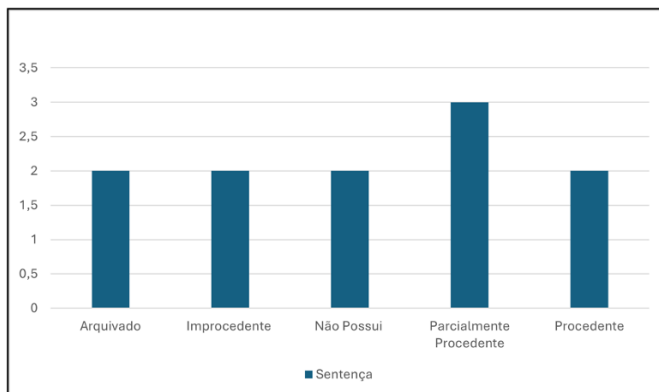
O Gráfico 3 apresenta a distribuição das ACPs por categoria. As categorias com maior número de ações são Outros e Ordenamento Urbano, ambas com 3 (três) ações. Em seguida, aparecem as categorias Poluição e Flora, com 2 (duas) ações cada. A categoria com menor incidência é Contra a Administração Ambiental, com 1 (uma) ação. Ao observar as categorias com maior ocorrência, é possível verificar uma atuação mais incisiva do Ministério Público em ações que tratam de questões ambientais urbanas.

Gráfico 3: Categoria das ACP'S Ambientais

Fonte: Elaborado pela autora, 2025

O Gráfico 4 apresenta a distribuição das sentenças das ações civis públicas relacionadas ao meio ambiente analisadas no estudo. As categorias incluídas são: arquivado, improcedente, não possui, parcialmente procedente e procedente.

Observa-se que a maioria das ações teve decisão parcialmente procedente, com 3 (três) ações, enquanto as demais categorias possuem ocorrência em proporções equivalentes de 2 (duas) ações cada.

Gráfico 4: Status de tramitação das ações civis públicas

Fonte: Elaborado pela autora, 2025

Ao analisar o andamento processual, nota-se que, das demandas em estudo, 7 (sete) já transitaram em julgado, enquanto 4 (quatro) ainda não tiveram decisão definitiva, o que indica que a maioria dos casos já teve seu julgamento finalizado, sem possibilidade de novos recursos.

No que se refere à solicitação de perícia nos referidos processos pela parte autora, ré ou pelo juiz, 8 (oito) ações tiveram pedido de perícia, enquanto em 3 (três) não consta essa solicitação. Verifica-se que, dos pedidos de produção de prova pericial, 4 (quatro) foram indeferidos. Ao analisar o resultado das sentenças nas ações em que o pedido foi negado, observam-se os seguintes resultados: a primeira ação ainda não possui sentença; a segunda foi julgada parcialmente procedente; a terceira foi arquivada em razão da celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC); e a quarta foi julgada improcedente.

Em relação às ações em que o pedido de produção pericial foi deferido, observa-se o seguinte impacto nas respectivas sentenças: 2 (duas) ações (primeira e terceira) foram julgadas parcialmente procedentes, 1 (uma) ação (segunda) ainda não possui sentença, e 1 (uma) ação (quarta) foi julgada improcedente. No que diz respeito à influência da prova pericial na sentença, os processos apresentam variações relevantes. Na primeira ação, a perícia foi conclusiva e teve papel determinante para a formação do convencimento do juízo. A segunda ação ainda se encontra em fase recursal, o que impede uma avaliação definitiva quanto ao impacto da prova técnica. Na terceira ação, a perícia também foi conclusiva, comprovando parcialmente as alegações do Ministério Público. Já na quarta ação, a prova pericial não foi conclusiva para a decisão, demonstrando que, embora realizada, diante das alegações e comprovações apresentadas pela parte ré, não houve procedência do pedido do Ministério Público.

Das ações analisadas, 8 (oito) contaram com litisconsórcio (Art. 113, CPC), enquanto 3 (três) não apresentaram essa configuração processual. Em todos os casos, os litisconsortes figuraram no polo passivo da ação.

Conforme a legitimidade ativa, o Ministério Público figura como autor em todos os processos. No polo passivo, o Município de Cacoal é réu em 5 (cinco) ações, e sua autarquia, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cacoal (SAAE), em uma. Das 3 (três) ações sem litisconsórcio passivo, 2 (duas) têm o Município como único réu e 1 (uma), o SAAE, o que indica a prevalência significativa de ações contra o ente federativo.

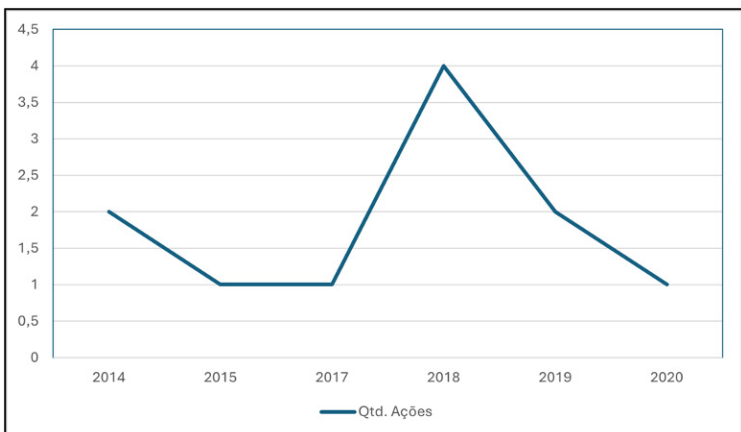
Conforme prevê a Constituição Federal (art. 23, VI e VII), é competência comum dos entes federativos proteger o meio ambiente e combater a poluição

em todas as suas formas, bem como preservar as florestas, a fauna e a flora. Tal responsabilidade envolve tanto o dever de não causar dano ambiental, como também de evitar sua ocorrência por meio de ações preventivas e de fiscalizar a atuação de pessoas físicas e jurídicas que se utilizam/interferem em recursos naturais e bens públicos.

No entanto, a partir das ACPs analisadas, constata-se que o Município de Cacoal incorre em condutas omissivas e comissivas que violam tais deveres. Em alguns casos concede licenças de forma irregular; em outros, omite-se na fiscalização de empreendimentos potencialmente poluidores e, por vezes, é diretamente responsável por danos ambientais, e por isso foi e deve ser responsabilizado. A esse respeito, Peixoto (2017, p. 6) destaca que “o Estado tem uma missão de proteger a coletividade, e quando o mesmo falhar na prestação desse serviço, deve ser responsabilizado”. Ainda, segundo o autor, “em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado” (Peixoto, 2017, p. 9).

O Gráfico 5 (cinco) demonstra a distribuição anual das demandas ambientais propostas no município de Cacoal, evidenciando que o ano de 2018 registrou a sua maior incidência, com um total de 4 (quatro) ações. Em seguida, destaca-se o ano de 2014, com 3 (três) ações, e 2019, com 2 (duas). Já os anos de 2017 e 2020 apresentaram apenas 1 (uma) ação cada.

Gráfico 5: Anos do ajuizamento das ACPs



Fonte: Elaborado pela autora, 2025

As ações de parcelamento de solo ocorreram em 2017, 2018 e 2020, indicando uma preocupação específica do MP, indicando um problema ambiental recorrente no Município.

No ano de 2016, há uma lacuna no ingresso de novas ações, podendo ter havido um direcionamento da atuação do MP para o cuidado com as ações de 2014 e 2015, com foco principal no problema do esgotamento sanitário do Município e aterro sanitário, problema esse que se estende e se materializa novamente em uma ação de 2018.

Em nenhuma das ACPs analisadas foi encontrada documentação que indicasse a realização de Audiências Públicas e/ou reuniões com as populações afetadas pelos danos ambientais objeto dos pedidos.

5. A QUESTÃO AMBIENTAL URBANA DO MUNICÍPIO DE CACOAL

Ao iniciar a pesquisa, a hipótese central era de que as Ações Civis Públicas ambientais ajuizadas pelo Ministério Público de Cacoal, teriam como foco os problemas relacionados às enchentes e inundações urbanas frequentes ocorridas no Município. Isso porque, de acordo com o Relatório Técnico de Levantamento de Áreas de Inundação, realizado em 2012 pelo Serviço Geológico do Brasil, Cacoal enfrentou alagamentos do Rio Machado, o maior e principal, e seus afluentes, Rio Pirarara, e Igarapés Salgadinho e Tamarupá, que cortam a cidade. Esses eventos geraram consideráveis transtornos à população local, atingindo aproximadamente 3.200 (três mil e duzentas) pessoas, das quais 480 (quatrocentas e oitenta) ficaram desalojadas e 128 (cento e vinte e oito) desabrigadas. O problema, contudo, não se limitou a este evento isolado. Em 2019, novo relatório do Serviço Geológico do Brasil reforçou o quadro de vulnerabilidade hidrológica urbana, identificando 16 (dezesesseis) setores de risco alto (R3) e/ou muito alto (R4) para enchentes e inundações, conforme é possível verificar na Figura 1. A urbanização desordenada, a ocupação de áreas de planície de inundação e a ausência de medidas preventivas estruturais foram apontadas como agravantes. O documento recomendou, entre outras ações, o reforço na fiscalização urbanística, a implantação de sistemas de alerta e o desenvolvimento de obras de drenagem.

Figura 1 - Mapa de Índice das Áreas de Riscos de Cacoal

Fonte: Serviço Geológico do Brasil, 2019

A partir da análise documental realizada, observa-se que os problemas ambientais relacionados à proteção de APPs, não têm figurado como principal foco de atuação do Ministério Público na Comarca de Cacoal. Entre os anos de 2014 e 2020, das 11 (onze) ACPs ambientais identificadas no levantamento, apenas (2) duas abordaram diretamente a temática das APPs, definida na Lei 12.651/2012, como:

II - [...] área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

Uma das ações discute a concessão irregular de uso de área de APP, promovida pela Prefeitura Municipal de Cacoal em favor de uma empresa privada, que se instalou em edificação parcialmente situada dentro da faixa de preservação do Rio Pirarara. Na outra, o Ministério Público propôs ação contra o Município pelo descumprimento da obrigação de realizar a fiscalização e recuperação ambiental da APP do Rio Tamarupá, degradada em decorrência da execução de obras para a implantação de uma bacia de esgotamento sanitário, conduzidas por empresa contratada mediante processo licitatório.

Por outro lado, os temas mais recorrentes nos processos em análise se concentram em questões de parcelamento do solo urbano, notadamente a implantação e regularização de loteamentos, conforme os requisitos estabelecidos na Lei nº 6.766/1979.

Dessa forma, os principais pedidos de tutela formulados pelo Ministério Público nessas ações consistem em obrigações de fazer e de não fazer. Entre eles, destacam-se: a implementação da infraestrutura urbana essencial nos loteamentos irregulares, incluindo abertura e pavimentação de vias, drenagem pluvial, instalação de rede de esgoto, construção de calçadas com acessibilidade (conforme a NBR 9050), iluminação pública, arborização, sinalização viária e a disponibilização de equipamentos públicos, há também a solicitação de medidas para a recuperação e proteção de APPs afetadas, bem como a suspensão da aprovação de novos loteamentos até a regularização dos empreendimentos em andamento. Também é recorrente o pedido de imposição de multas diárias para o caso de descumprimento das obrigações determinadas judicialmente.

Apesar dessas iniciativas, chama atenção o fato de que os problemas ambientais relacionados às enchentes e alagamentos frequentes em Cacoal não sejam objeto de tutelas judiciais específicas, ainda que parte dessas questões estejam indiretamente relacionadas à ocupação desordenada e ao desenvolvimento urbano desprovido de planejamento, que resultam na degradação das margens dos rios e igarapés, cujas APPs estão sendo poluídas com o lançamento de esgoto doméstico, principalmente resíduos sólidos (Almeida, 2016).

A expectativa é que o Ministério Público possua um perfil proativo, em que seus membros esgotam todos os recursos de negociação disponíveis, atuando como articuladores políticos na defesa de interesses metaindividuais e do direito difuso de participação social na gestão pública. Como explica Loureiro (2010, p. 13), considerando “o perfil constitucional adotado pelo constituinte para o MP, os seus membros devem esgotar todos os recursos de negociação que possuem à sua disposição, adotando uma atitude proativa, na qualidade de articulador político, para a promoção e defesa de interesses metaindividuais, inclusive o direito difuso de participação social na gestão pública”. Ocorre que o Ministério Público, na comarca de Cacoal, não tem se mostrado proativo para o ajuizamento de ações que tratassem de forma direta e estruturada dos riscos hidrológi-

cos já diagnosticados por estudos técnicos, tanto no sentido de impetrar ACPs, como, no caso de haver Inquéritos ou Termos de Ajustamento de Conduta assinados, no acompanhamento administrativo da efetividade desses instrumentais.

Essa ausência revela a persistência de um grave problema ambiental no município, que afeta o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, descrito pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, especialmente no que diz respeito à proteção das populações que habitam áreas vulneráveis a alagamentos e inundações, e sua participação no debate das soluções possíveis para a resolução do problema ambiental, vez que em nenhuma das ACPs foi identificada realização de Audiências Públicas ou mesmo reuniões com as populações afetadas pelos problemas ambientais tutelados.

Assim, a dificuldade ou impedimento de acesso a práticas mais participativas para a resolução de problemas passa por fatores desde políticos, como culturais e jurídicos, influenciando o controle das atividades do Estado pela Sociedade (Loureiro, 2010). No caso em tela, apesar de não haver indicativos nas ACPs analisadas de clientelismo, assistencialismo etc., verifica-se uma efetiva ausência de cultura participativa, vez que em todas as ACPs levantadas não há sequer tentativas frustradas de realização de Audiências Públicas.

Confirma-se, assim, o perfil reativo do Ministério Público, que, conforme conceitua Loureiro (2010, p. 2), ao invés de indicar uma atuação preventiva do MP, “pressupõe que o MP deva ser provocado, direta ou indiretamente, para atuar na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis”, o que, por si só, não contribui para a ampliação da participação cidadã nas decisões públicas.

Uma sociedade plenamente democrática precisa ser construída e conduzida coletivamente, e a participação popular desempenha a função de trazer os cidadãos para mais próximos dos assuntos públicos, para que discutam e encontrem soluções desejadas (Oliveira *et al*, 2022). Com isso, o MP, tendo sua função institucional delineada pela Constituição Federal de 1988, deve primar pela efetivação dos interesses da sociedade, incluindo a defesa do direito de participação popular enquanto direito fundamental.

Apesar das limitações observadas quanto à atuação reativa do Mi-

nistério Público diante de problemas ambientais como alagamentos e degradação de áreas de risco, os dados analisados neste estudo permitem reconhecer que houve efetividade na tutela urbanística, especialmente no que se refere ao parcelamento do solo urbano em Cacoal.

As Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público, com foco predominante na regularização de loteamentos, na exigência de infraestrutura urbana essencial e no respeito às normas técnicas e ambientais previstas na legislação federal, como a Lei n.º 6.766/1979, resultaram em decisões judiciais que impuseram ao poder público e a empreendedores privados obrigações estruturantes voltadas à melhoria do espaço urbano, com foco na garantia de direitos coletivos e difusos, como o direito à cidade e ao meio ambiente urbano equilibrado.

Tal atuação institucional encontra correspondência prática e normativa com a recente Lei Municipal n.º 5.313/PMC/2024, que “dispõe sobre o desenvolvimento urbano no Município de Cacoal, instituindo o novo zoneamento, uso e ocupação do solo” (Cacoal, 2024). A referida norma estabelece diretrizes claras sobre o parcelamento e uso do solo, definindo zonas específicas, padrões urbanísticos, critérios para instalação de infraestrutura e exigências ambientais mínimas. A edição da nova lei indica um avanço institucional na governança urbana local e pode ser interpretada como um reflexo, ainda que indireto, da atuação ministerial persistente e coerente em ações judiciais que cobravam providências estruturantes do Município.

Dessa forma, é possível inferir que, no campo da política urbana e da ordenação territorial, o Ministério Público tem cumprido com relativo êxito sua função institucional de garantir o respeito ao ordenamento jurídico e de promover os direitos fundamentais de natureza difusa, conforme previsto no art. 129, III, da Constituição Federal.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do levantamento e análise das Ações Cíveis Públicas ambientais propostas pelo Ministério Público na comarca de Cacoal entre os anos de 2014 e 2020, disponibilizadas no Cacol-CNJ e PJe-RO, foi possível traçar um panorama objetivo da sua atuação no campo da tutela ambiental. Identificou-se que o objeto das ações se concentrou, majoritariamente, em questões urbanísticas, especialmente no que se refere ao parcelamento

irregular do solo urbano. Nesses casos, observou-se uma atuação consistente do Ministério Público, com pedidos estruturantes voltados à regularização de loteamentos e à implementação de infraestrutura essencial, revelando um nível satisfatório de efetividade, inclusive com repercussões normativas, como a promulgação da Lei Municipal nº 5.313/PMC/2024.

Por outro lado, temas como a proteção de APPs e a prevenção de enchentes e alagamentos recorrentes no município foram objeto de número significativamente menor de ações, não sendo confirmada a hipótese inicial de que a maioria das ACPs se voltariam para temáticas de flora e proteção ambiental de APPs. Isso evidencia um padrão de atuação ainda reativo, com pouca incidência de medidas preventivas ou articuladas com a participação social, o que limita o alcance transformador do Ministério Público na formulação de políticas ambientais mais amplas e integradas.

Conclui-se, portanto, que embora a atuação ministerial na comarca tenha sido efetiva em determinadas frentes, especialmente na indução de políticas urbanas mais regulares, ainda há espaço para o fortalecimento de práticas proativas e participativas, ampliando o escopo de proteção ambiental e contribuindo para a construção de uma governança ambiental mais democrática.

REFERÊNCIAS

ATLAS BR. **Ranking de Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2022. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>. Acesso em: 13 maio 2025.

ALMEIDA, J. R. **Urbanização em área de risco: diagnóstico dos impactos socioambientais do rio pirarara no município de Cacoal Rondônia**. ResearchGate, abril 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/324223910_URBANIZACAO_EM_AREA_DE_RISCO_DIAGNOSTICO_DOS_IMPACTOS_SOCIOAMBIENTAIS_DO_RIO_PIRARARA_NO_MUNICIPIO_DE_CACOAL_RONDONIA. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. **Constituição Federal**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção

da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.766 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Vetado) e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

CACOAL. **Lei municipal n.º 5.313/PMC, 12 de março de 2024**. Disponível em: <https://cacoal.ro.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/Lei-n.-5.313-24-Uso-e-Ocupacao-do-Solo.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE CACOAL. Breve histórico da cidade de Cacoal. Disponível em: <https://www.cacoal.ro.leg.br/institucional/historia/cacoal>. Acesso em: 13 mar. 2025.

COLENCI, P. L. et al. **Cidades (i)legais: análise comparativa dos conflitos ambientais urbanísticos em São Carlos - Brasil e Coimbra – Portugal**. São Carlos: Comissão Permanente de Publicações Oficiais e Institucionais, 2019. Disponível em: <https://www.ceda.ufscar.br/pt-br/extensao/livro-cidades-i-legais-analise-comparativa-dos-conflitos-ambientais-urbanisticos-em-sao-carlos-brasil-e-coimbra-portugal>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel Nacional de Ações Coletivas. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-cacol/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

FUNDAÇÃO HEINRICH BÖLL. **Atlas da Amazônia brasileira: fatos, dados e saberes da maior floresta tropical do mundo**. Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2025/04/22/atlas-da-amazo>

nia-brasileira. Acesso em 13 maio 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cacoal**. IBGE, 2025. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/cacoal/panorama>. Acesso em: 14 out. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Amazônia Legal-Prodes (Desmatamento)**: incremento anual do desmatamento-Shapefile (2008/2023). 2024. Disponível em: <https://terrabilis.dpi.inpe.br/geonetwork/srv/eng/catalog.search#/metadata/a5220c18-f7fa-4e3e-b39b-feeb3ccc4830>. Acesso em: 13 mai. 2025.

LOUREIRO, Y. F. A atuação pró-ativa do Ministério Público na busca da efetividade dos direitos fundamentais. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Estado do Ceará**, Fortaleza, v. 2, n. 1, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/entities/publication/a276395c-3af9-462d-a003-79de5679f445>. Acesso em: 19 fev. 2025.

MAZZILLI, H. N. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: Meio Ambiente, Consumidor, Patrimônio Cultural, Patrimônio Público e outros interesses. 28ª ed. Saraiva, 2015.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL. **Relatório técnico**: levantamentos de áreas de inundação, município de Cacoal - RO. RIGeo, 2012. Disponível em: <https://rigeo.sgb.gov.br/handle/doc/15389>. Acesso em: 24 jun. 2025.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. SERVIÇO GEOLÓGICO DO BRASIL. **Setorização de áreas em alto e muito alto risco a movimentos de massa, enchentes e inundações, Cacoal - Rondônia**. RIGeo, 2020. Disponível em: <https://rigeo.sgb.gov.br/handle/doc/18380.2?mode=full>. Acesso em: 24 jun. 2025.

OLIVEIRA C. et al. Ministério público como promotor da democracia participativa ambiental: análise de experiências no município de São Carlos-SP. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 108/2022, p. 45- 68, out-dez, 2022. Disponível em: [ministerio-publico-como-promotor-da-democracia-participativa-ambiental-1](#). Acesso em: 02 jan. 2025.

OLIVEIRA, O. A. **Museu virtual de Rondônia**. Cacoal/ Rondônia/ Brasil. Disponível em: <https://museuvirtualrondonia.com/cacoal>. Acesso em: 13 maio 2025.

PEIXOTO, J. S. **A responsabilidade civil do Estado nos danos ambien-**

tais causados por omissão. Disponível em: https://emerj.tjrj.jus.br/files/pages/revistas/direito_ambiental/edicoes/n1_2017/pdf/JandersonSales-Peixoto.pdf. Acesso em: 22 jul. 2025.

PRODANOV, C. C; FREITAS, C. F. **Metodologia do trabalho científico:** Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. Universidade Feevale, Novo Hamburgo, 2ª ed., p. 115, 2013.

SEBRAE. **Observatório setorial territorial:** Cacoal. SEBRAE, 2025. Disponível em: <https://observatorio.sebrae.com.br/profile/geo/cacoal>. Acesso em: 30 jun. 2025.

SAEE CACOAL. **SAAE de Cacoal intensifica ações para universalizar o acesso à água tratada e à coleta de esgoto.** 2025. Disponível em: <https://saaecacoal.com.br/saae-de-cacoal-intensifica-acoes-para-universalizar-o-acesso-a-agua-tratada-e-a-coleta-de-esgoto/>. Acesso em 13 maio 2025.

ZAVASCKI, T. A. **Processo coletivo:** Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos. 7ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2017.