



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

IC: 1.31.000.001513/2023-19

RECOMENDAÇÃO 14/2025 MPF/PRRO/GABPR1-RLPB

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base nos artigos 127, 129, incisos II e III, e 225, caput e § 3º, da Constituição Federal, nos artigos 5º, inciso III, alínea d, e 6º, incisos VII, alínea b, e XX, da Lei Complementar 75/1993, bem como com fundamento no disposto na Lei Federal 7.347/1985;

CONSIDERANDO que:

- 1 – cabe ao Ministério Público, como determinado no art. 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atuar na proteção e defesa dos interesses sociais e difusos;
- 2 – ser atribuição do Ministério Público Federal promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social e ainda “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (art. 129, inciso III, da Constituição Federal e art. 6º, incisos VII, alínea “b”, e XX, da Lei Complementar n. 75/93);
- 3 – o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição Federal;
- 4 – constitui função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia nos termos do art. 129, II, III, VI, VII e VIII, da Constituição Federal;

5 – nos moldes do art. 4º da Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP 164, de 28/03/2017, as Recomendações Ministeriais podem ser dirigidas, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público;

6 – que, dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, elencados no art. 3º, da Constituição Federal de 1988, estão a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I) e a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (inciso IV);

7 – que a Constituição da República, em seu art. 175, diz competir ao Estado direta ou indiretamente a prestação de serviços públicos relacionados aos direitos nela especificados, em particular os direitos sociais declinados no art. 6º, e, como seu componente indissociável, a reforma agrária, tal como disciplinada nos artigos 184 e seguintes;

8 – que a mesma Constituição Federal garante o direito à propriedade, destacando que esta deverá atender a sua função social (artigo 5º; XXII e XXIII);

9 – que a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, aos requisitos de aproveitamento racional e adequado e de utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, dentre outros (artigo 186, I e II);

10 – que a Carta Magna esclarece que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem, por fim, assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observado, dentre outros, a função social da propriedade (artigo 170, III);

11 – que a concretização do projeto político-jurídico previsto na Constituição é dever de todos, do Estado e da sociedade civil, e que a reforma agrária e o cumprimento da função social da posse e da propriedade são imperativos de igualdade material, de redução de discriminações de todos os tipos e de solidariedade (art. 3º);

12 – que o art. 1º, Parágrafo Único do Decreto 11.232, de 10 de outubro de 2022, preconiza que o INCRA, autarquia criada pelo Decreto-Lei 1.110, de 9 de julho de 1970, com atuação em todo território nacional, tem suas competências estabelecidas na legislação agrária, em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

especial as que se referem à realização do ordenamento, à regularização da estrutura fundiária e à promoção e à execução da reforma agrária e da colonização;

13 – que, nos termos do art. 16 e seu Parágrafo Único, da Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra), o INCRA tem a missão institucional de implementar a Reforma Agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional, contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável;

14 – que dentre as diretrizes da reforma agrária, consoante consta no próprio sítio eletrônico do INCRA, a primeira é referente à democratização do acesso à terra e, para tanto, o implementará a reforma agrária por meio da criação e implantação de assentamentos rurais, da regularização fundiária de terras públicas, contribuindo para o desenvolvimento sustentável, para a desconcentração da estrutura fundiária, para a redução da violência e da pobreza no campo e promoção de igualdade;

15 – as informações constantes no Inquérito Civil 1.31.000.001513/2023-19 instaurado para apurar suposta morosidade na construção de estrada para dar acesso aos imóveis do PA Massangana, em Monte Negro/RO, por falta de demarcação do INCRA;

16 – tramita junto ao INCRA procedimento (Processo 54300.000.00781/05-08) relativo a requerimento elaborado pela senhora Eunice Moreira Sampaio, assentada no lote 39, Gleba 05, e de interesse do senhor Moisés Ribeiro Campos, assentado no Lote 37 da Gleba 05, pleiteando a abertura de estrada nos lotes, para uso coletivo;

17 – após quase dois anos do primeiro pedido de informações, o INCRA respondeu e encaminhou ofício ao prefeito de Monte Negro, em 21/10/2024, no qual solicita análise deste quanto à possibilidade de atendimento da demanda de abertura de estrada no Projeto de Assentamento-PA Massangana, localizado no Município de Monte Negro/RO, tendo em vista que a Superintendência não dispõe de serviço de Infraestrutura que possa atender o quanto pleiteado pelos beneficiários do referido assentamento;

18 – após solicitação desta Procuradoria da República a prefeitura de Monte Negro-RO, por intermédio da Secretaria de Obras, informou que o local onde se requer a construção da estrada encontra-se dentro de propriedade particular, sendo necessário a transposição de obstáculos (abertura de porteiros) para o acesso, não sendo possível e legal o acesso sem autorização dos proprietários, sendo também necessária a prévia efetivação da desapropriação por meio de doação da respectiva área para a devida construção da estrada, uma vez que, como mencionado, trata-se de área particular;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

19 – que a Lei 4.504, de 30/11/1964 (Estatuto da Terra) dispõe acerca da mobilização dos seguintes meios:

Art. 73. Dentro das diretrizes fixadas para a política de desenvolvimento rural, com o fim de prestar assistência social, técnica e fomentista e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis, serão mobilizados, entre outros, os seguintes meios:

IX - eletrificação rural e **obras de infra-estrutura;**

(...)

§ 1º Todos os meios enumerados neste artigo serão utilizados para dar plena capacitação ao agricultor e sua família e visam, especialmente, ao preparo educacional, à formação empresarial e técnico-profissional:

a) garantindo sua integração social e ativa participação no processo de desenvolvimento rural;

20 – no mesmo sentido, o art. 2º, § 1, do referido estatuto preconiza que a propriedade de terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: *a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela trabalham, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação de recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que possuem e as cultivam;*

21 – consoante informações disponíveis no portal do Ministério do Desenvolvimento Agrário (vide link: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/infraestrutura>), no que toca à infraestrutura dos assentamentos, o Incra implanta a infraestrutura básica necessária nos assentamentos de reforma agrária de forma direta ou em parceria com outros entes governamentais, cujas prioridades são a demarcação de lotes, a **construção e a recuperação de estradas vicinais** e a implantação de sistemas de abastecimento de água de maneira que as obras podem ser executadas diretamente pelo Incra por meio de empresas licitadas ou por meio de parcerias com estados e municípios;

22 – a ausência de abertura de estradas vicinais que apresentem adequadas condições de trafegabilidade, induzem ao perecimento do sucesso do Projeto de Assentamento, das seguintes formas:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

- As dificuldades de acesso tornam paulatinamente insustentáveis a vida e a produção agrícola no assentamento;
- O assentamento deixa de ser explorado adequadamente, tornando-se economicamente inviável;
- Ao final, o assentamento é abandonado, levando ao êxodo rural (com a ocupação de áreas urbanas);
- A terra, abandonada, fica sujeita à ocupação irregular, o que fomenta conflitos agrários, ou, ainda, ao desmatamento ilegal.

23 – nos termos do art. 187, incisos e §2º da CF/88', a política agrícola e agrária devem ser compatibilizadas. Assim, dentre outros aspectos, o Estado deve levar em conta a garantia de comercialização da produção (inciso II do Art. 187);

24 – o quanto disposto no art. 88 da Instrução Normativa 99, de 30 de dezembro de 2019 [\[1\]](#):

Art. 88. Na consolidação dos projetos de assentamento, serão considerados:

I - conclusão dos investimentos:

a) a execução dos serviços de medição e demarcação topográfica georreferenciada do perímetro e das parcelas no projeto de assentamento, conforme critérios estabelecidos pelo Incra; e

b) a viabilização de meios de acesso no assentamento que permitam o trânsito de pessoas e o escoamento da produção e a instalação de energia elétrica, de abastecimento de água e de moradia no assentamento; e

(...)

§ 3º Os investimentos descritos na alínea "b" do inciso I do caput, referentes à infraestrutura dos assentamentos, deverão ser priorizados pelos entes federativos competentes pela sua implantação.

25 – a regular manutenção das estradas vicinais que permitem o acesso dos assentados é medida imprescindível para que possam usufruir de serviços públicos de primeira necessidade, tais como saúde, educação e alimentação, inerentes ao pleno exercício do princípio da dignidade humana e, portanto, indispensáveis à realização dos direitos mais básicos consagrados na Constituição Federal;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

26 – a implementação de vicinais no PA em comento, portanto, possui grande impacto no processo produtivo das comunidades que residem naquela localidade, bem como da população local do entorno;

27 – por representar a garantia de direitos fundamentais, a marcha na consolidação de projetos de assentamentos deve ser progressiva, não admitindo paralisação ou retrocesso, na contramão do que vem ocorrendo na referida localidade;

28 – a função exercida pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão de dialogar e interagir com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil, persuadindo os poderes públicos para a proteção e defesa dos direitos individuais homogêneos socialmente relevantes ou indisponíveis, coletivos e difusos – tais como dignidade, liberdade, igualdade, saúde, educação, assistência social, acessibilidade, acesso à justiça, direito à informação e livre expressão, reforma agrária, moradia adequada, não discriminação, alimentação adequada, dentre outros;

29 – a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - PFDC representa com primazia o papel entregue ao Ministério Público pela Constituição Federal de 1988, cujo foco específico é a promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana, na defesa dos direitos constitucionais, nos quais se destacam a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, visando à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, em que o desenvolvimento nacional esteja conjugado com a erradicação da pobreza e da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais (arts 1º, 3º e 6º da Constituição Federal de 1988), nas diversas faces que se impõe a defesa dos direitos humanos;

39 – ao Procurador Federal dos Direitos do Cidadão foi instituído pela Lei Complementar n. 75/1993 o papel de *ombudsman* nacional, atuando, de ofício ou mediante representação, na defesa dos direitos constitucionais para o seu efetivo respeito (arts. 11 e 12 da Lei Complementar n. 75/1993), em atenção aos comandos dos arts. 127 a 129 da Constituição Federal de 1988;

31 – que a presente Recomendação não implica invasão, pelo Ministério Público Federal, da seara do administrador, uma vez que é voltada a dar cumprimento a política pública



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

constitucional e legalmente obrigatória que não vem sendo devidamente executada, qual seja, a implementação de infraestrutura básica necessária nos assentamentos de reforma agrária (construção e recuperação de estradas vicinais), consolidadas em normativas legais do ordenamento jurídico brasileiro;

32 – e, CONSIDERANDO, por fim, a prerrogativa conferida ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para expedir RECOMENDAÇÕES, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar 75/1993),

RECOMENDA

À Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Estado de Rondônia para que:

I – adote as providências necessárias para o efetivo, contínuo e progressivo atendimento dos problemas estruturais das estradas vicinais rurais, visando, em caráter emergencial, seja de forma direta ou em parceria com outros entes governamentais, a construção/abertura de estrada vicinal trafegável que permita acesso aos lotes 37 e 39, da Gleba 05 do Projeto Massangana, em Monte Negro/RO, bem como para que proceda à manutenção periódica da referida estrada, de modo que sejam preservadas condições mínimas de trafegabilidade para as comunidades diretamente afetadas;

II – constitua grupo de trabalho ou designe servidor ou servidores responsável(is) pela presente questão, devendo esta SR/INCRA apresentar a este MPF/RO, num prazo de até 90 (noventa) dias, um cronograma em que a autarquia agrária se compromete com a resolução da questão. O prazo de 90 (noventa) dias é para apresentar o cronograma – as medidas a serem efetivadas e o prazo para tanto cabem a esta SR-17 indicar no cronograma, solicitando que sejam o mais célere possível, dado o histórico da questão (procedimento administrativo 54300.000.00781/08-08);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

III – no cumprimento do item II acima que o INCRA cientifique os proprietários dos lotes 37 e 39 (podendo obter contato deste diretamente com esta PR/RO) e que tais representantes seja convidado a participarem de eventuais discussões sobre a questão ou, no mínimo, sejam mantidos informados, pelo INCRA, do andamento do procedimento de abertura da estrada em questão.

A adoção das medidas acima recomendadas não exclui a adoção de outras medidas entendidas como pertinentes e eficientes para alcançar o objetivo principal – proteção ao patrimônio público, promoção de reforma agrária, devida ordenação territorial e regularização fundiária.

Fica concedido ao recomendado, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar 75/93, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento desta Recomendação, para manifestação acerca do acatamento de seus termos. O prazo é para resposta – as medidas recomendadas, que demandam mais tempo, devem ser informadas, na resposta, quando serão efetivadas, no cronograma a ser apresentado nos termos do item ii da presente. As respostas deverão ser claras e objetivas, contemplando item por item do quanto recomendado.

A presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto aos fatos e providências ora indicados. A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da Recomendação, o que poderá ensejar a adoção das providências judiciais cabíveis, em face da violação dos dispositivos legais acima referidos.

Consigne-se, por fim, que todos poderão obter cópias de documentos referentes à questão da presente recomendação, bastando encaminhar e-mail solicitando para: prro-gabpr1@mpf.mp.br.

Porto Velho, *data da assinatura eletrônica.*

RAPHAEL LUIS PEREIRA BEVILAQUA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RONDÔNIA

PROCURADOR DA REPÚBLICA

Rol de Anexos:

Anexo 1 – Manifestação 20230072480 e anexos (PR-RO-00033200/2023);

Anexo 2 – Ofício 75915/2024/SR-INCRA e anexos (PR-RO-00023385/2025);

Anexo 3 – Resposta do Município de Monte Negro/RO ao Ofício 2853/2025-GABPR1 (PR-RO-00044824/2025).

Notas

1. [^] Fixa os procedimentos administrativos para titulação de imóveis rurais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária, criados em terras de domínio ou posse do Incra ou da União, bem como verificação das condições de permanência e de regularização de beneficiário no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).