



PREFEITURA DE
MACEIÓ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Ofício n° 236/2024-GP-PGM

Maceió/AL, 07 de maio de 2024.

A Sua Excelência o Senhor
Senador OMAR AZIZ
Presidente da CPI da Braskem.

Assunto: **Resposta ao Ofício nº 167/2024 - CPIBRASKEM, referente ao Requerimento nº 03/2024 – GRSANT/LEGIS.**

O **MUNICÍPIO DE MACEIÓ**, neste ato regularmente representado por seu Procurador-Geral, que o presente subscreve, em atenção ao Ofício nº 167/2024 - CPIBRASKEM, vem, perante Vossa Excelência, manifestar-se quanto à solicitação de documentos e informações expedida pelo Gabinete do Relator Sen. Rogério Carvalho, através do Ofício 03/2024 – GRSANT/LEGIS.

SÍNTESE DO QUE REQUERIDO:

Na oportunidade, o Sen. Rogério Carvalho, apresentou as seguintes indagações e requerimentos:

1. Documentos que comprovem que a Braskem não poderá realizar, na área da catástrofe socioambiental, qualquer espécie de construção, nem realizar comercialização da área com lucro (inclusive lei municipal).
2. Informações e documentos sobre o hospital adquirido pelo município (inclusive nome do proprietário anterior), íntegra do processo de avaliação (contendo metodologia), justificativa para aquisição, custo mensal do hospital, entre outros.
3. Informações (e documentação relacionada) sobre os cálculos e meios utilizados para alcançar-se o montante indenizatório de R\$ 1,7 bilhão, especialmente a perda de arrecadação tributária e avaliação dos bens imóveis da Prefeitura (informando metodologia, assim como se foi seguida a mesma regra da avaliação dos bens imóveis privados).
4. Informações e documentos sobre a atual situação do Cemitério Santo Antônio, eventual plano de remanejamento de túmulos e construção de novo cemitério.
5. Informações sobre previsão de revisão ou isenção do IPTU ou do valor venal dos imóveis situados nas “áreas das bordas”.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

6. Informações detalhadas sobre o valor total recebido da Braskem como compensação pelo desastre socioambiental, sobre o valor já repassado ao Fundo de Amparo aos Moradores (FAM) sobre o valor percentual a ser destinado a políticas de crédito, bem como a outras finalidades.
7. Informações e documentos sobre o afundamento da mina 18 a que o município de Maceió teve acesso (a fim de se verificar se consta, nessa documentação, ter havido afundamento total ou parcial da mina).
8. Informações detalhadas sobre cada destinação específica da indenização recebida pela Prefeitura da Braskem (incluindo montantes destinados para cada finalidade).

Não obstante o município de Maceió entenda que carece competência a esta Comissão Parlamentar de Inquérito para rediscutir os termos do acordo firmado diretamente pela municipalidade com a Braskem (incluindo-se a aplicação dos recursos dele decorrente) – *por se tratar de tema local, inerente à fiscalização da Câmara de Vereadores (ADPF nº 848/DF), bem como por ter sido objeto de homologação judicial (art. 146, II, Regimento Interno do Senado)* – passa-se a responder as indagações solicitadas em face da postura colaborativa que o tem pautado desde o início da presente investigação.

Pois bem.

A – SOBRE O PRIMEIRO QUESTIONAMENTO:

Comprovar que a Braskem “*não poderá realizar, na área da catástrofe socioambiental, qualquer espécie de construção, nem realizar a comercialização da área com lucro*”, é tarefa bastante simples, fazendo-se necessário, para tanto, a mera junta do Acordo Socioambiental assinado pela empresa e a “Força Tarefa” composta pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual e a Defensoria Pública da União, bem como a legislação municipal em vigor (cópias anexas).

Mas não é só. No ponto, para bem esclarecer a questão e demonstrar, a toda prova, que não poderá a Braskem fazer uso comercial da área afetada – *dela obtendo lucro, seja agora ou a qualquer tempo* – vale esclarecer, ainda que objetivamente, o cenário em que os acordos em questão foram firmados e a interpretação jurídica sistemática mais adequada da situação posta.

Veja-se:

O que vivenciado em Maceió, não há como se deixar de reconhecer, não tinha à época – *e ainda não tem* – nada de normalidade. **Na verdade, cuida-se aqui de situação absolutamente *sui generis* em seus mais variados aspectos, inclusive do ponto de vista jurídico.** Tal condição de atipicidade, vale trazer à baila, foi expressamente reconhecida pelo



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Parquet Estadual de Alagoas e registrado no Relatório do Conselho Nacional dos Direitos Humanos sobre o caso Braskem, quando, ao falar do tema, corretamente afirma: “SE TRATAVA DE UMA TRAGÉDIA *SUI GENERIS* NO MUNDO (EM ÁREAS URBANAS) E, NO CAMPO JURÍDICO, NÃO EXISTEM REFERÊNCIAS E PARÂMETROS PARA ATUAÇÃO DA JUSTIÇA”¹.

Assim sendo, diante do quadro fático-jurídico apresentado – *que será melhor delineado adiante* – os bens públicos e privados que se situavam dentro da área delimitada pelo mapa de linhas e ações prioritárias – *hoje na versão 5* – elaborado pela Defesa Civil do Município de Maceió, com o apoio da Defesa Civil Nacional e da Universidade Federal de Pernambuco, e que foram objeto de desocupação e realocação compulsória, **não constituem propriedade imobiliária disponível da Braskem S/A e não podem por ela serem explorados economicamente.**

Isso porque, ausente a voluntariedade, **requisito essencial para existência do negócio jurídico de alienação ou compra e venda.** O que se deu, na prática, foi indenização decorrente de ato ilícito que ensejou o perdimento do direito de propriedade e a consequente necessidade de compensação financeira pelos prejuízos causados.

Em outras palavras, **não há atuação das partes sob o manto da autonomia da vontade:** os proprietários (*incluindo-se aqui o Município de Maceió*) não desejaram vender ou alienar os seus imóveis, mas tiveram que desocupá-los. **A propriedade, que pressupõe as faculdades de usar, gozar, fruir e dispor, pereceu como consequência do afundamento.** Em outras palavras, **não há ali possibilidade fática de uso econômico ou social de qualquer bem localizado na região afetada.**

Além de inexistir vontade de alienar, **o que se teve, na realidade, foi a ocorrência de um ato ilícito ambiental praticado pela Braskem S/A que gerou o perecimento do direito de propriedade** e, por consequência a obrigação de indenizar quem restou prejudicado, dada a compulsoriedade da realocação.

As hipóteses de extinção do direito de propriedade estão previstas no Código Civil, em seu art. 1275, que prescreve:

Art. 1.275. Além das causas consideradas neste Código, perde-se a propriedade:

I - por alienação;

II - pela renúncia;

III - por abandono;

IV - por perecimento da coisa;

V - por desapropriação.

¹ <https://www.oab-al.org.br/app/uploads/2024/04/Relato%CC%81rio-missa%CC%83o-CNDH-caso-Braskem.pdf>



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

A coisa, objeto do direito de propriedade, é o substrato material ou objetivo de imputação da titularidade, posto que, todo direito recai sobre um objeto ou sobre um bem. Assim, por óbvio, quando este perece, independente das razões do perecimento, perde-se o direito originário de propriedade (exceto os casos de sub-rogação real), surgindo-se, em determinadas situações – *hipótese dos autos* – o direito à indenização.

A situação ocasionada pela Braskem – *que ensejou o perecimento do direito de propriedade dos imóveis existentes na área de criticidade 00 e 01 do Mapa de Linhas e Ações Prioritárias* – é similar, por analogia, à desapropriação indireta para ocupação para fins de moradia de imóvel que não cumpre a sua função social, tal como já decidido pela Justiça de São Paulo. Em sentença proferida pelo juiz Amable Lopez Soto, em janeiro de 2006, nos autos do processo 007.96.318877-9, em trâmite na Vara Cível do Fórum Regional VII de Itaquera, restou consignado:

a) O particular que tem sua propriedade invadida por mais de cinco mil pessoas que, se desalojadas, não terão para onde ir, deve buscar do Poder Público a indenização a que faz jus decorrentes da desapropriação indireta. Entretanto, a reintegração de posse não deve ser deferida, em homenagem ao princípio da função social que a propriedade tem, nos termos do artigo 2º, IV, da Lei 4.132/62 e artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal.

(...) tecnicamente a sentença não merece reparos. Mas o direito evolui, situação que, particularmente, atingiu o direito de propriedade. Não é mais possível idealizar a proteção desse direito no interesse exclusivo do particular, pois hoje princípios da função social da propriedade aguardam proteção mais efetiva. Não fora isso, a função do Judiciário, de solucionar conflitos de interesse, não pode desprezar a necessidade de por fim ao embate posto nos autos, mas de impedir, com a decisão dada, que outras lides venham a acontecer.

Está em estudo um litígio entre um particular que teve suas terras inutilizadas invadidas e um grupo de mais de cinco mil famílias que ali se instalaram por não ter outro lugar para ficar.

Retiradas do local, por certo deverão ocupar outro. Se particular, novo conflito será criado. Se públicas, também o Poder Público, em tese, tem direito de recuperá-las. O certo é que, para qualquer local onde sejam essas pessoas levadas, o mesmo problema que aqui aparentemente se resolve será novamente criado. Sequer condenar os requeridos a flutuar é possível, pois em tese o espaço aéreo sobre um imóvel pertence ao dono da superfície (artigo 526 do CC).

Quando o Poder Público, responsável pela proteção de todos os cidadãos, inclusive dos aqui requeridos, permite durante muito tempo que muitos se instalem em determinado local, há de ser reconhecida a desapropriação indireta. É o sacrifício do um proprietário, indenizado, entretanto, por toda a sociedade, que servirá de solução a um conflito que se eternizaria com a simples determinação de sua desocupação.



PREFEITURA DE
MACEIÓ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Entendido que o imóvel foi, de forma indireta, desapropriado, não caberia a ação possessória que tem por finalidade recuperar a posse em decorrência da propriedade. Mas, tendo havido perda desta, para o interesse público em disputa, a pretensão deve ser tão somente indenizatória contra o Poder Público responsável pela política urbana.

Os bens indiretamente expropriados, porque aproveitados para fins de necessidade, utilidade pública, ou de interesse social, não podem ser reavidos in natura, impossível vindicar o próprio bem, a ação cujo fundamento é o direito de propriedade, visa, precipuamente, à prestação do equivalente da coisa desapropriada, que é a indenização... (STF, RTJ 61/389). (José Luis Gavião de Almeida, Acórdão proferido na apelação n. 823.916-7, J. 27/08/02 – RT 811/243):

b) A Prefeitura do Município, reconhecendo a existência do problema social ínsito nesta ação e em duas outras de áreas contíguas que tramitam nas duas outras varas cíveis deste foro, ajuizou ação de desapropriação ora em trâmite na 5ª Vara da Fazenda Pública.

Pretende-se regularizar a situação de fato já consolidada no tempo (os réus ocupam o imóvel, no mínimo, desde 1.994), mediante pagamento de indenização a quem de direito.

Não é razoável que para proteção da posse de uma empresa seja destruído um bairro inteiro numa verdadeira operação de guerra, desencadeada pelo Estado, quando existe outra solução mais afinada com o interesse social, isto é, a desapropriação do imóvel com o pagamento da indenização a quem faça. (Magistrado Mário Dacache, autos do processo n. 2.122/95, juízo cível do Fórum Regional VII de Itaquera)

c) No caso dos autos a coisa reivindicada não é concreta, nem mesmo existente. É uma ficção.

Os lotes de terreno reivindicados e o próprio loteamento não passam, há muito tempo, de mera abstração jurídica. A realidade urbana é outra. A favela já tem vida própria, está, repita-se, dotada de equipamentos urbanos. Lá vivem muitas centenas, ou milhares de pessoas. (...) Lá existe uma outra realidade urbana, com vida própria, com os direitos civis sendo exercitados com naturalidade. O comércio está presente, serviços são prestados, barracos são vendidos, comprados, alugados, tudo a mostrar que o primitivo loteamento só tem vida no papel. (...).

Loteamentos e lotes urbanos são fatos e realidades urbanísticas. Só existem, efetivamente, dentro do contexto urbanístico. Se são tragados por uma favela consolidada, por força de uma certa erosão social, deixam de existir como loteamento e lotes.

A realidade concreta prepondera sobre a 'pseudo-realidade jurídico-cartorária'. Esta não pode subsistir em razão da perda do objeto do direito de propriedade. Se um cataclisma, se uma erosão física, provocada pela natureza, pelo homem ou por ambos, faz perecer o imóvel, perde-se o direito de propriedade.

É verdade que a coisa, o terreno, ainda existe fisicamente.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Para o direito, contudo, a existência física da coisa não é fator decisivo, consoante se verifica dos mencionados incisos I e III do artigo 78 do CC (de 1.916). O fundamental é que a coisa seja funcionalmente dirigida a um finalidade viável, jurídica e economicamente. Pense-se no que ocorre com a denominada desapropriação indireta. (...)

Por aí se vê que a dimensão simplesmente normativa do Direito é inseparável do conteúdo ético social do mesmo, deixando a certeza de que a solução que se revela impossível do ponto de vista social é igualmente impossível do ponto de vista jurídico. (...)

O princípio da função social atua no conteúdo do direito. E, dentre os poderes inerentes ao domínio, previstos no artigo 524 do Código Civil (usar, fruir, dispor e reivindicar), o princípio da função social introduz outro interesse (social) que pode não coincidir com os interesses do proprietário. (...)

Assim, o referido princípio torna o direito de propriedade, de certa forma, conflitivo consigo próprio, cabendo ao Judiciário dar-lhe a necessária e serena eficácia nos litígios graves que lhe são submetidos” (apCiv. 212.726-1-8-SP, j. 16.12.1994, Desembargador José Osório)

A conduta ilícita da Braskem fez perecer o direito de propriedade, acarretando, por consequência, a necessária indenização a todos os moradores e proprietários atingidos (inclusive esta municipalidade). **Contudo, não se pode, daí, concluir que houve alienação administrativa ou mesmo compra e venda típica, ou ainda que as áreas são de propriedade disponível da Braskem.**

Noutro prisma, vale lembrar que a mera realidade cartorária não se sobrepõe aos fatos da vida concreta e natureza *sui generis* do caso. **O domínio da área por parte da Braskem S/A, cabe destacar, justifica-se na medida em que a esta compete, por força de acordos homologados na Justiça Federal, promover diversas intervenções sociourbanísticas, bem como a gestão, proteção e estabilização da área.** Veja-se o que pactuado como obrigação da mineradora infratora (Acordo Sócioambiental – ACP n° 0806577-74.4.05.8000):

CLÁUSULA 57. A Braskem compromete-se a desenvolver, executar e gerir, diretamente ou por meio de terceiros contratados, intervenções sociourbanísticas nas áreas desocupadas, a fim de promover o convívio harmônico e seguro da coletividade com a área.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Para as atividades mencionadas no caput, as Partes acordam sobre a destinação do valor certo e não superior a R\$ 722.000.000,00 (setecentos e vinte e dois milhões de reais), observando, ainda, o quanto disposto na CLÁUSULA 52, Parágrafo Primeiro e em vista da valoração de ações prevista na CLÁUSULA 52, Parágrafo Quinto.

PARÁGRAFO SEGUNDO. As intervenções sociourbanísticas nas áreas desocupadas observarão as seguintes diretrizes:



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

I - Demolição de imóveis e descomissionamento de redes de água e esgoto, energia, gás e telecomunicações das áreas desocupadas, após verificada a necessidade, viabilidade e adequação das medidas a partir dos estudos técnicos a serem realizados;

II - Gestão de resíduos sólidos, conforme ações a serem definidas pelos estudos técnicos a serem realizados;

III - Obras de drenagem superficial em locais das áreas desocupadas, após verificada a necessidade, viabilidade e adequação da medida a partir dos estudos técnicos a serem realizados;

IV - Estabilização da encosta do Mutange;

V - Implementação de cobertura vegetal adequada nas áreas desocupadas em locais a serem definidos a partir dos estudos técnicos a serem realizados;

VI - Gestão das áreas desocupadas mediante vigilância e controle de pragas; e

VII - Gestão dos principais imóveis de interesse cultural localizados nas áreas desocupadas, respeitadas as orientações técnicas e exigências legais e regulatórias vigentes, inclusive quanto à adoção de medidas emergenciais necessárias à sua preservação.

Como se pode facilmente perceber, sem domínio da área afetada, o cumprimento das obrigações supra restaria impossível!

No mais, cabe também pontuar que nem mesmo a preocupação específica com eventual exploração imobiliária da área por parte da Braskem se justifica, primeiro porque, atualmente, para além da proibição constante do Acordo Socioambiental firmado com a “Força Tarefa”², o Município editou Lei específica que impede qualquer construção ou exploração econômica na área afetada³; segundo porque, na hipótese de sua futura e distante estabilização, se justifica, pela simples razão de que tanto o Município, como o Estado ou mesmo a União Federal podem, dentro de suas esferas de competência, estabelecer limitações edilícias e ou ambientais. Tanto assim o é que, atualmente, além da citada legislação municipal vigentes, já tramita na Assembleia Legislativa do Estado, projeto de lei nesse sentido⁴.

Mas não é só. Para além de tudo que já foi posto acima, a demonstração de que a Braskem, do ponto de vista jurídico, não tem – e não terá jamais – a propriedade disponível da área afetada, podendo dela fazer uso econômico, vem também de simples interpretação do **“princípio constitucional da finalidade socioambiental da propriedade”**, expressado pelos arts. 5º, XXIII; 170, III e VI e 225, *caput* da Carta Magna vigente. *In verbis*:

² Cláusula 58, Parágrafo Segundo.

³ Lei Municipal nº 7.526/2024.

⁴ <https://www.al.al.leg.br/comunicacao/noticias/francisco-tenorio-apresenta-projeto-que-cria-reserva-florestal-em-area-afetada-pela-exploracao-do-sal-gema#:~:text=Durante%20a%20sessão%20desta%20quinta,do%20sal%2Dgema%20pela%20Braskem.>



PREFEITURA DE
MACEIÓ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Art. 170. 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, observados os seguintes princípios:

[...].

III - função social da propriedade;

[...].

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nessa mesma linha de pensamento, vale trazer à baila o posicionamento da Advocacia Geral da União (AGU) quando de sua manifestação na ADPF n° 1105, movida pelo Estado de Alagoas e que questiona, entre outras coisas, exatamente a transferência de domínio dos imóveis à Braskem, cuja lógica jurídica central serve também ao Município. Veja-se:

“Ocorre que essa espécie de alienação decorreu de opção feita pelas entidades signatárias com a finalidade específica de concretizar a interdição imediata dos imóveis afetados, providenciar a pronta realocação dos atingidos com dignidade e garantir que todas as medidas de segurança civil e sanitárias da área passassem a ser responsabilidade da Braskem S/A.

*Considerando que os acordos sob invectiva foram firmados visando estabelecer um microsistema capaz de tutelar os direitos da população envolvida, assim como buscar soluções para a reparação dos danos ambientais, a transferência dos terrenos e edificações mencionados à Braskem é indissociável do dever de cumprimento da **função socioambiental da propriedade** (artigo 5º, inc. XXIII; art. 170, inc. III e VI; e art. 225, caput, da Carta Republicana).*

Conforme leciona Eugênio Facchini Neto⁵, “na moderna concepção de propriedade dotada de uma função social, prevê-se que o exercício dos direitos dominiais não vá dirigido unicamente para a satisfação do interesse privado, devendo também observar as mais gerais exigências da sociedade em seu conjunto”. E prossegue:

⁵ FACHINNI NETO, Eugênio. Comentários ao art. 5º, XXIII. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 316.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Na verdade, a propriedade não consubstancia mais um direito subjetivo justificado exclusivamente pela sua origem, no sentido de que bastaria ao seu proprietário comprovar a aquisição da propriedade por uma das formas legais, para automaticamente poder invocar a tutela forte do Estado. Ao contrário, a propriedade que se pretende dotada de uma função social é tutelada apenas à medida que é exercida em consonância com os objetivos sociais que ultrapassam o interesse individual do proprietário.

(...)

Em um sistema inspirado na solidariedade política, econômica e social e ao pleno desenvolvimento da pessoa, o conteúdo da função social, porém, assume também uma função positiva, no sentido de que a disciplina das formas de propriedade e suas interpretações deveriam ser atuadas para garantir e para promover os valores sobre os quais se funda o ordenamento, dentre os quais a dignidade de cada cidadão e o desenvolvimento de todas as potencialidades inerentes à sua personalidade.⁶

*Sobre o dever de proteção ao meio ambiente por aquele que exerce a propriedade, o Ministro Edson Fachin, em voto condutor proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.547, adverte que "a proteção ambiental não está separada de outros preceitos constitucionais, dos quais se destaca para asolução da questão **a função social da propriedade**, prevista no art. 5º, XXIII, e no art. 170, III, artigo que no inciso VI **também prevê a defesa do meio ambiente**" (Pleno, julgamento em 22/9/2020, DJe de 6/10/2020). E prossegue, remarcando que, "ao acolher, assim, a doutrina da função social da propriedade, a Constituição aproxima o direito à propriedade a uma **relação de natureza obrigacional**, sintetizado na máxima de Karl Larenz derivada da Constituição de Weimar **a propriedade obriga, isto é, o seu uso deve servir ao bem da coletividade**" (grifou-se).*

*Em linha de sintonia com essa principiologia constitucional, o Código Civil estabelece, em seu art. 1.228, § 1º, que "o **direito de propriedade** deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam **preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas**" (grifou-se).*

[...].

*Portanto, da organicidade constitucional e legal que determinam o cumprimento da função socioambiental da propriedade decorre que o titular do domínio tem o dever de observar, em se tratando de imóvel urbano, não apenas o plano diretor do município ou o regramento previsto no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), **mas também a sustentabilidade do meio ambiente natural, cultural, histórico e paisagístico.***

No caso em exame, não se poderia admitir - porque contrário seria a essa normatividade - que o causador do dano ambiental possa auferir ganhos econômicos após cumprir a obrigação de recuperar integralmente a área degradada que originalmente sequer lhe pertencia. Não poderia ser esse o propósito dos acordos judicialmente homologados, tampouco o escopo da transferência imobiliária em questão.

*Com efeito, **a transferência de direitos sobre os bens à Braskem S/A, por força da cláusula 14ª do Termo de Acordo para Apoio na Desocupação das Áreas de Risco, deve ser compreendida em harmonia com a função socioambiental da propriedade, a qual acompanha os imóveis alienados, ao que esse dever é robustecido pelo princípio do poluidor pagador.***

⁶ Idem, op. cit. p. 316



PREFEITURA DE
MACEIÓ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

A propósito do princípio do poluidor pagador, cumpre transcrever o tanto destacado pelo Ministro Herman Benjamim em voto lançado no Recurso Especial n. 1.374.281 (Superior Tribunal de Justiça, Segunda Turma, julgamento em 4/10/2016, DJe de 26/08/2020):

(...) a responsabilidade civil objetiva ambiental não se restringe apenas aos casos de pedido de recomposição do ecossistema, pois seu campo de aplicação abraça outras modalidades de lesão ao meio ambiente e todas as formas de remédio postulados, incluindo prejuízos irreversíveis, dano interino e dano moral. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador — público ou privado —, a responsabilização se faz por critério objetivo, solidário e ilimitado, sob a regência dos princípios poluidor-pagador, da reparação in integrum, da prioridade da reparação in natura e do favor debilis, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental.

[...].

Como apontou precisamente a Procuradoria da União no Estado de Alagoas, “o que se percebe é a harmonia dos instrumentos de acordo para definir, de um lado, a necessária propriedade da Braskem em relação à área afetada como forma de atribuir-lhe responsabilidade pelo gerenciamento do passivo socioambiental que atualmente representa, e de outro delimitar expressamente os limites a sua função social, com o fito expresso de reparação integral do dano, apresentando na sequência rol exemplificativo das mediadas a serem adotadas para restabelecer e compensar a região, todas imbuídas de evidente interesse público indisponível, não havendo qualquer espaço intelectivo para destinações meramente privadas da área”.

Noutros termos, o escopo da transferência de domínio dos imóveis alcançados pelos danos se justifica unicamente pela otimização da gestão da recuperação ambiental pela empresa.

[...].

A Defensoria Pública da União frisou, em suas informações, que, “desde o início da composição, as instituições signatárias deixaram claro à Braskem que não seria tolerável que, no futuro, a empresa pudesse utilizar as áreas de risco para fins econômicos próprios, sob pena de enriquecimento ilícito e retrocesso ambiental. Incide ao caso o brocardo jurídico: 'ninguém pode se beneficiar da própria torpeza’”.

Perceba-se que o parágrafo segundo da cláusula 58 do Termo de Acordo para Extinção da Ação Civil Pública Socioambiental ora examinado não admite a exploração econômica das áreas originalmente privadas e transferidas para a Braskem S/A. Apenas na hipótese de estabilização do fenômeno de subsidência e caso venha a ser permitido pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Maceió, a Braskem S/A poderá edificar em tais áreas, mas tais edificações serão destinadas à reparação integral do dano causado e ao cumprimento da função socioambiental da propriedade, não a eventual exploração econômica pela empresa.

[...].



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

A propriedade resolúvel é aquela segundo a qual o título aquisitivo está sujeito a condição ou a termo final, ocasião em que o seu detentor deixa de exercer os direitos de propriedade. O artigo 1.359 do Código Civil assim rege o instituto:

Art. 1.359. Resolvida a propriedade pelo implemento da condição ou pelo advento do termo, entendem-se também resolvidos os direitos reais concedidos na sua pendência, e o proprietário, em cujo favor se opera a resolução, pode reivindicar a coisa do poder de quem a possua ou detenha.

[...].

Vale registrar que o Município de Maceió endossa a tese de que não houve uma compra e venda típica dos bens transferidos à Braskem S/A, e que as áreas originalmente privadas não seriam de sua propriedade disponível.

[...].

Ainda que a leitura conjugada das cláusulas impugnadas nesta ação direta com o arcabouço antes referido leve à conclusão de que não houve quitação ampla, geral ou irrestrita dos danos provocados pela Braskem, assim também que a transferência de propriedade não lhe franqueou, em nenhum momento, a exploração lucrativa dos imóveis, revela-se adequado que esse Supremo Tribunal Federal afaste interpretações dissonantes com o escopo desse acordo, em linha de sintonia com a tutela do meio ambiente e dos direitos das populações afetadas.

[...].”.

Em resumo, por qualquer prisma que se observe o tema, **o certo é que a Braskem, independente de qualquer acordo ou legislação local específica – como responsável pelo ilícito em foco e considerando o princípio constitucional da função socioambiental da propriedade, onde o poluidor infrator não pode se beneficiar do crime ambiental por ele praticado – não poderá fazer, hoje ou a qualquer tempo, uso comercial, com obtenção de lucro, da área afetada, condição esta de impedimento que, vale destacar, acompanhará qualquer empresa que eventualmente venha a adquiri-la no futuro.** É que, pelas regras de sucessão empresarial vigentes no ordenamento jurídico pátrio, **a responsabilidade pela reparação de danos ao meio ambiente (em especial os já conhecidos), passa a ser diretamente assumida pelo novel adquirente da sociedade empresária vendida.**

B – SOBRE O SEGUNDO QUESTIONAMENTO:

Em relação ao Hospital da Cidade, recentemente adquirido pelo Município de Maceió, faz-se necessários os devidos esclarecimentos.

O referido hospital é formado por dois prédios, os quais foram desapropriados pelo Município, conforme **Processos Administrativos nº 100.100851/2023 e 100.100855/2023.** A citada modalidade de aquisição, trata-se de meio originário de aquisição de propriedade.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

A respeito dos dois prédios desapropriados, quando da aquisição, tratava-se um de empreendimento hospitalar, em pleno funcionamento, que se denominava Hospital do Coração (Processo Administrativo nº 100.100855/2023) e o outro de um prédio anexo que serviria, no futuro, de centro médico-hospitalar (Processo Administrativo nº 100.100851/2023) que estava sem qualquer atividade comercial sendo desenvolvida na sua estrutura.

A distinção revela-se de suma importância, tendo em vista que foi o fundamento para a realização de todos os estudos, laudos e documentos comprobatórios da vantajosidade das referidas aquisições.

O empreendimento do Hospital do Coração (bem imóvel somado aos bens móveis) foi avaliado e desapropriado pelo valor de R\$ 180.000.000,00 (cento e oitenta milhões de reais), já o prédio que se encontrava sem funcionamento (somente o imóvel, sem qualquer bem móvel) foi avaliado e desapropriado pelo valor de R\$ 86.000.000,00 (oitenta e seis milhões).

A avaliação realizada pelo município de Maceió, em relação ao empreendimento do Hospital do Coração levada à cabo por engenheiro especializado em avaliação de imóveis, seguiu as melhores práticas e normas técnicas, com destaque para a NBR 14.653, que estabelece o método de capitalização de renda para avaliação de empreendimentos comerciais. Ou seja, não se tratou, aqui, de avaliação paramétrica por número de leitos ou por metro quadrado, mas de avaliação metodológica de capitalização de renda, a qual considera diversos fatores, tais como área, equipamentos, *valuation* do negócio, dentre outros fatores.

Já em relação ao segundo prédio, anexo ao Hospital do Coração, por não estar em funcionamento, não poderia, por óbvio, ser avaliado pelo método de capitalização de renda, sendo utilizado, então, uma combinação metodológica entre os parâmetros comparativo e evolutivo. Este prédio possui uma área construída de 18.770 metros quadrados e, de acordo com a avaliação municipal, o custo por metro quadrado da desapropriação ficou em R\$ 4.581,77 (consideravelmente abaixo do valor de mercado praticado na área).

Somente a título comparativo, pode-se citar o Hospital Arthur Ramos (equipamento hospitalar semelhante com sede em Maceió e localizado no mesmo bairro) que possui uma área construída de 13.110 metros quadrados, e foi adquirido equipado pela Rede D'Or, em 2021, no valor total de R\$ 371.800.000,00 (trezentos e setenta e um milhões e oitocentos mil), o que corresponde a um custo de R\$ 28.360,03 por metro quadrado. No caso do Hospital do Coração, o valor foi de R\$16.241,35 por metro quadrado, uma economia de R\$ 12.118,67 (doze mil, cento e dezoito reais e sessenta e sete centavos) por cada metro quadrado.

Dessa forma, é evidente que a desapropriação do empreendimento Hospital do Coração e de um prédio vizinho foram deveras vantajosas para o município de Maceió, gerando eficiente e economia para a municipalidade.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Além do mais, cabe também destacar, que as aquisições em questão foram, como já citado, precedidas de estudo de vantajosidade, o qual comparou quantitativa e qualitativamente a construção direta de um Hospital com a aquisição mediante desapropriação, reconhecendo, ao fim, a vantajosidade do modelo escolhido pelo Município.

Nesse sentido, vale salientar ainda que tanto que o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (em julgamento de representação), o Ministério Público de Contas (em parecer), o Tribunal de Justiça de Alagoas e o Ministério Público Estadual já se manifestaram em diversas denúncias, ações e representações protocolizadas e, em todos os casos, os procedimentos foram arquivados, indeferidos ou improcedentes, atestando-se, uma vez mais, a higidez da operação realizada pelo município de Maceió.

Feitos os esclarecimentos, tem-se por fim, em relação as informações solicitadas no que diz respeito a aquisição dos referidos prédios, dentre elas documentos sobre o hospital adquirido, inclusive nome do proprietário anterior, justificativa, estudos, laudos e documentos comprobatórios da vantajosidade das referidas aquisições, encontram-se nos já colacionados Processos Administrativos nº 100.100851/2023 e 100.100855/2023. Do mesmo modo, vale salientar ainda que o Município de Maceió, numa clara demonstração de total transparência, fez divulgar em site específico a íntegra dos citados processos (<https://hc.maceio.al.gov.br>).

Por derradeiro, em complemento as informações já constantes nos processos de aquisição, foi provocada ainda a Secretária Municipal de Saúde a se manifestar sobre o custeio do citado Hospital da Cidade, que o fez indicando o valor de R\$ 9.114.000,00 (nove milhões, cento e quatorze mil reais) mensal, conforme faz prova o **Processo Administrativo nº 100.54063/2024** (cópia anexa).

C – SOBRE O TERCEIRO QUESTIONAMENTO:

De início, vale lembrar que o acordo celebrado pelo município de Maceió com a Braskem levou em consideração danos tributários e patrimoniais sofridos pela municipalidade, no território adstrito ao mapa de linhas e ações prioritárias versão 04 e foi objeto de homologação judicial nos autos do proc. 0808806-65.2023.4.05.8000, que tramitou na 3ª Vara Federal de Alagoas (cópia anexa).

No tocante aos valores levantados, vale esclarecer que foram todos precedidos de respectivos estudos, cujas avaliações e metodologias encontram-se tecnicamente expostas nos processos administrativos adiante referidos.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Os danos tributários levantados pela Secretaria da Fazenda do Município, **nos autos do Processo Administrativo nº 2700.3407.2021** (cópia anexa), foram calculados na média de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por ano. No valor final do acordo, foi considerado o período de 10 anos de frustração da receita, sendo estimado em aproximadamente R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), exclusivamente referente aos tributos municipais.

No bojo do **Processo Administrativo nº 3200.3381/2021**, a Secretaria de Infraestrutura identificou a quantia de R\$ 1.016.228.000,00 (um bilhão, dezesseis milhões e duzentos e vinte e oito mil reais) referente aos danos causados à infraestrutura pública existente na região atingida pelo afundamento dos bairros.

Sendo assim, o valor ajustado no referido acordo, mostrou-se mais que suficiente para, **de forma complementar**, ressarcir os danos tributários e patrimoniais sofridos por Maceió, lembrando-se, sempre, que os danos socioambientais, imateriais e urbanísticos já tinham sido indenizados pela empresa por meio de acordo anterior firmado com a “Força Tarefa” composta pelo MPF/MPE/DPU.

D – SOBRE O QUARTO QUESTIONAMENTO:

Em relação à situação específica do cemitério Santo Antônio, segue o **Processo Administrativo nº 12000.53481/2024**, encaminhado pela ALURB – Autarquia Municipal de Desenvolvimento Sustentável e Limpeza Urbana, contendo todos os esclarecimentos solicitados.

E – SOBRE O QUINTO QUESTIONAMENTO:

Quanto a indagação relativa à eventual revisão ou isenção de IPTU ou do valor dos imóveis situados nas “áreas de bordas”, instada a se manifestar, a Secretaria da Fazenda Municipal, assentou, em outras palavras, **que há sim pretensão do Município na extensão dos benefícios da Lei Municipal nº 7.440/2023 às regiões tidas como “bordas”**, tanto que referida lei promoveu alteração específica do art. 1º da Lei Municipal nº 6.900/2019, no sentido de possibilitar exatamente tal finalidade (legislação anexa).

No ponto, veja-se o que disposto no **Processo Administrativo nº 12200.54128/2024** (cópia anexada no item 8 do presente ofício).



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

F – SOBRE O **SEXTO** QUESTIONAMENTO:

Conforme acordo indenizatório complementar assinado pelo Município com a Braskem (documento citado no item 3 da presente resposta), ajustou-se, em sua clausula 3.6, que o valor global de R\$ 1,7 bilhões seria pago parceladamente, fixando-se os seguintes valores e datas:

*I - A primeira parcela de R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais) em até dez dias a contar da **assinatura do Acordo**;*

*II - A segunda parcela de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) em **15/12/23**;*

*III - A terceira parcela de R\$ 250.000.000,00 (duzentos milhões de reais) **15/04/24**;*

*IV - A quarta parcela de R\$ 250.000.000,00 (duzentos milhões de reais) **15/07/24**;*

*V - A quinta parcela de R\$ 250.000.000,00 (duzentos milhões de reais) **15/10/24**;*

*VI - A sexta parcela de R\$ 250.000.000,00 (duzentos milhões de reais) **15/12/24**;*

Deste modo, até a presente data, Maceió recebeu, efetivamente, o valor de R\$ 950.000.000,00 (novecentos e cinquenta milhões).

Quanto ao valor já “repassado” ao Fundo de Amparo aos Moradores vale, antes de mais nada, esclarecer que o FAM não é um “fundo financeiro específico”, mas sim um programa de gestão.

Assim, o Fundo de Amparo ao Morador (FAM) foi criado pelo Decreto nº 9.530, de 26 de julho de 2023 (cópia anexa), com o objetivo de congrega**r, enquanto programa**, um conjunto de ações do Poder Executivo em benefício dos moradores atingidos pelo afundamento dos bairros em Maceió. Para tanto, foram realizadas diversas reuniões com representantes dos moradores, com o escopo de coletar informações sobre os anseios e expectativas dos futuros beneficiários das ações do Programa (matérias jornalísticas anexas).

Aliado a isso, estão sendo realizados estudos e pesquisas internas voltadas a formatação de cada ação específica que integrará o FAM. Por exemplo, dentre as propostas mapeadas, que estão em estágio final de estruturação (viabilidade jurídica, econômico-orçamentária, técnica e operacional), constam: criação de uma central única de atendimento aos moradores (com atendimento social, psicológico, jurídico e outros); priorização em programas habitacionais do município; concessão de auxílio financeiro para aquisição de imóveis do Programa Minha Casa Minha Vida; criação do Banco Empreendedor do FAM; ampliação das ações do Banco da Mulher Empreendedora e concessão de crédito para empreendedores em geral; ampliação de isenções tributárias para as vítimas; dentre outros.



PREFEITURA DE
MACEIÓ

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Por fim, cabe frisar, como já anunciado, que atualmente se encontra reservado em conta única da municipalidade, **com detalhamento de receita próprio**, a quantia de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais) para fazer frente as ações do FAM, consoante se extrai das informações financeiras apresentadas no **Processo Administrativo nº 12200.54128/2024**, mencionado nos itens 5 e 8 da presente resposta.

G – SOBRE O SÉTIMO QUESTIONAMENTO:

Em virtude dos esclarecimentos e documentos requeridos em relação ao recente aprofundamento da chamada “mina 18”, segue o **Processo Administrativo nº 10800.54116/2024**, encaminhado pela Defesa Civil Municipal.

No referido feito, além de conter diversos documentos técnicos relativos ao tema, esclareceu-se que, **“com isso, os estudos aqui anexados, apontam para um colapso total da cavidade 18, com o seu autopreenchimento”**.

H – SOBRE O OITAVO QUESTIONAMENTO:

Por derradeiro, no tocante ao questionamento “sobre cada destinação específica da indenização recebida pela Prefeitura da Braskem”, segue o **Processo Administrativo nº 12200.54128/2024**, encaminhado pela competente Secretaria da Fazenda Municipal, que, por transparência – *mesmo mantendo os recursos em conta única, eis que se trata de receita indenizatória desvinculada* – fez inserir mecanismo de **detalhamento de receita** que permite acompanhar a destinação de tais recursos.

No citado processo administrativo, tem-se, objetivamente, todas as informações solicitadas.

CONCLUSÃO:

Certo de termos fielmente atendido a tudo que solicitado, renovamos votos de elevada estima e distinta consideração, ao passo que nos colocamos à disposição para dirimir quaisquer dúvidas ou esclarecimentos complementares.

Atenciosamente,

JOÃO LÔBO

Procurador-Geral do Município
Matrícula nº 964066-5 | OAB/AL 5.032