

8

O direito à moradia como Direito Humano: Análise das políticas públicas na Comunidade Flexais em Maceió/AL

The right to housing as a Human Right: an analysis of public policies in the Flexais community in Maceió/AL

Gleyce Kelly dos Santos Silva³⁰
Maryny Dyellen Barbosa Alves³¹
José Irivaldo Alves de Oliveira Silva³²

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21534910>

Resumo: O presente trabalho foi elaborado por meio de uma pesquisa qualitativa com revisão documental e bibliográfica, bem como análise e explanação de notícias veiculadas na mídia. Trata-se de um estudo que examina os impactos socioambientais decorrentes da atividade de mineração realizada pela Braskem em Maceió e suas implicações específicas sobre a comunidade dos Flexais de Cima e de Baixo. A investigação concentra-se na análise do Termo de Acordo firmado entre o Município de Maceió, o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual de Alagoas, a Defensoria Pública da União e a própria Braskem, instrumento que deu origem ao Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais. Constatou-se, entretanto, que, apesar das ações sociourbanísticas previstas, questões essenciais relacionadas ao direito à moradia foram negligenciadas, especialmente quanto às condições estruturais das residências e à ausência de políticas de realocação. Conclui-se que o caso evidencia lacunas na proteção estatal e a necessidade de políticas públicas que assegurem uma reparação integral e a efetivação dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Direito à moradia. Flexais. BRASKEM. Tragédia Socioambiental. Maceió/AL.

Abstract: This work was developed through qualitative research with documentary and bibliographic review, as well as analysis and explanation of news published in the media. It is a study that examines the socio-environmental impacts resulting from the mining activity carried out by Braskem in Maceió and its specific implications for the Flexais de Cima and Flexais de

³⁰ Advogada. Pós-graduanda em Políticas Públicas e Direitos Humanos, pela Universidade Estadual de Alagoas. Pós-graduanda em Direito Público. Direito de Família e Sucessões. Advocacia Trabalhista e Previdenciária. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3943189488215346>. Orcid 0000-0001-6223-576X. E-mail: gleycek.adv@gmail.com.

³¹ Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba UFPB. Mestre em Dinâmicas Territoriais e Cultura da UNEAL. Pesquisadora líder do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos - NEPPDH. Professora do Curso de Direito da Universidade Estadual de Alagoas UNEAL. Advogada. Conselheira da OAB Seccional Alagoas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5770720021457573>. Orcid 0000-0002-0555-2651. E-mail: marynyalves.adv@gmail.com.

³² Professor Associado da Universidade Federal de Campina Grande. Pós-doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós-doutor em Gestão de Águas pela Universidad de Alicante, Espanha. Pós-Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba. Pós-Doutorando do Instituto René Rachou, Fiocruz Minas Gerais no grupo de pesquisa Privaqua. Doutor em Ciências Sociais. Doutor em Direito e Desenvolvimento. Mestre em Sociologia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8980645523068866>. ORCID 0000-0002-0022-3090. jose.irivaldo@professor.ufcg.edu.br.

Baixo communities. The investigation focuses on the analysis of the Settlement Agreement signed between the Municipality of Maceió, the Federal Public Prosecutor's Office, the State Public Prosecutor's Office of Alagoas, the Federal Public Defender's Office, and Braskem itself, an instrument that gave rise to the Urban Integration and Development Project of Flexais. It was found, however, that despite the planned socio-urban actions, essential issues related to the right to housing were neglected, especially regarding the structural conditions of the residences and the absence of relocation policies. It is concluded that the case highlights gaps in state protection and the need for public policies that ensure full reparation and the realization of fundamental rights.

Keywords: Right to housing. Flexais. BRASKEM. Socio-environmental tragedy. Maceió/Al.

1 INTRODUÇÃO

A tragédia socioambiental em curso na cidade de Maceió, decorrente da exploração de sal-gema realizada por mais de quatro décadas pela empresa Braskem, já é reconhecida como um dos maiores desastres urbanos do mundo. O colapso geológico que atingiu os bairros do Pinheiro, Mutange, Bebedouro, Bom Parto e Farol transformou a capital alagoana em um verdadeiro cenário de deslocamento forçado, com mais de 60 mil pessoas removidas de suas residências em razão do risco de subsidência do solo, fenômeno agravado após o tremor de terra ocorrido em 2018, que revelou danos estruturais irreversíveis nas edificações.

O episódio, inicialmente conhecido como “Caso Pinheiro”, soma-se a desastres emblemáticos causados por mineradoras no Brasil, como Mariana e Brumadinho, reafirmando como a exploração econômica dos recursos naturais pode violar direitos fundamentais e desestruturar comunidades inteiras.

Entretanto, os impactos não se restringiram aos bairros incluídos no Acordo de Realocação decorrente da Ação Civil Pública nº 0803836-61.2019.4.05.8000. As comunidades Flexais, localizadas em área adjacente à zona crítica da mineração, foram igualmente afetadas, enfrentando isolamento social e econômico, degradação habitacional e instabilidade do solo sob suas residências.

Apesar disso, seus moradores não foram contemplados com medidas de realocação ou de assistência previstas no acordo firmado entre o Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública Estadual e a Braskem. A permanência dessas famílias em um território vulnerável levanta questionamentos urgentes sobre a efetivação do direito fundamental à moradia digna.

Constitucionalizado como direito social pela Carta Magna de 1988, o direito à moradia constitui pressuposto indispensável para o exercício pleno da cidadania e para a garantia de outros direitos fundamentais, como saúde, educação e segurança. Mais que o simples acesso a uma estrutura física, envolve adequadas condições de habitabilidade, infraestrutura, saneamento básico, segurança e qualidade de vida.

Assim, a situação vivenciada pelos moradores dos Flexais revela uma violação desse direito, especialmente quando se considera que a precariedade da posse não pode servir como justificativa para a exclusão dessas famílias de políticas de proteção ambiental e habitacional.

Diante desse cenário, emerge a necessidade de analisar se o Estado tem cumprido seu papel na implementação de políticas públicas que garantam a essas comunidades a efetiva proteção do direito à moradia e a superação do “ilhamento” social e econômico ao qual foram submetidas. Além disso, é pertinente compreender se a ausência de realocação configura tratamento desigual e discriminatório em comparação às demais áreas afetadas pelo desastre.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo geral analisar a possível violação do direito à moradia das populações residentes nas comunidades Flexais, investigando o processo de exclusão vivenciado por elas e a existência (ou não) de políticas públicas aplicadas ao caso. Para tanto, serão abordados os aspectos doutrinários e legais do direito à moradia no âmbito nacional e internacional, compreendido como um direito humano fundamental, avaliando como este direito tem sido violado no contexto do desastre socioambiental de Alagoas, e identificadas ações estatais capazes de garantir proteção social e a eventual necessidade de realocação dessas comunidades.

Assim, este estudo busca contribuir com o debate sobre a efetivação de direitos em contextos de degradação ambiental provocada pela atividade minerária, reforçando a urgência de respostas estatais que assegurem justiça social e reparação integral às populações atingidas.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, com o objetivo de analisar os impactos

socioambientais decorrentes da atividade minerária em Maceió/AL e suas implicações no direito à moradia, especialmente na comunidade dos Flexais.

Quanto aos procedimentos, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica baseou-se na análise de livros, artigos científicos, legislações e documentos normativos relacionados ao direito à moradia, direitos humanos e desastres socioambientais. Já a pesquisa documental concentrou-se na análise de relatórios técnicos, termos de acordo, decisões judiciais e documentos institucionais produzidos por órgãos públicos envolvidos no caso, com destaque para o Termo de Acordo que originou o Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais.

Como complemento, foram analisadas reportagens e conteúdos midiáticos, com o intuito de compreender a realidade vivenciada pela população atingida e ampliar a contextualização do estudo.

O universo da pesquisa compreende documentos, produções acadêmicas e materiais informativos relacionados ao caso. Por se tratar de pesquisa qualitativa, não houve definição de amostragem, sendo adotado o critério de seleção de fontes relevantes e atualizadas. Os dados foram coletados por meio de leitura e análise dos materiais, organizados de forma temática e interpretados à luz do referencial teórico.

Por fim, o estudo busca contribuir para a reflexão acerca da efetividade das políticas públicas voltadas ao direito à moradia em contextos de desastres socioambientais, indicando a necessidade de aprofundamento de futuras investigações.

3 O CASO DE AFUNDAMENTO DO SOLO DA CAPITAL ALAGOANA E O ISOLAMENTO DAS ÁREAS DOS FLEXAIS

Em 03 de março de 2018, foi registrado um terremoto de 2,4 na Escala Richter, o qual não só abalou as áreas dos bairros Pinheiro, Mutange, Bebedouro, Bom Parto e Farol, como também pôde ser sentido de outros bairros da capital alagoana. O engenheiro civil Abel Galindo, um dos grandes estudiosos do maior desastre socioambiental em curso no mundo, em seus estudos expõe que as rachaduras nos imóveis e nas ruas do Pinheiro foram causadas pela mineração da Braskem. Além disso, um ano e meio após o terremoto, fora constatado que este foi causado pelo rompimento das paredes que separavam duas minas, as quais são conhecidas como pilares. (Fragoso, *et al*, 2022, p. 39)

O Serviço Geológico do Brasil - SGB/CPRM elaborou o relatório intitulado “Estudos sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL)” com base em uma série de estudos feitos sob análises geotécnicas, sísmicas e outras, no qual foi possível constatar uma correlação entre a instabilidade geológica e as atividades de exploração de sal-gema realizadas pela empresa Braskem. A exploração resultou na desestabilização das cavidades em que ocorria a extração do sal-gema, que provocou a reativação de estruturas geológicas preexistentes (CPRM, 2019).

Com base nesse conjunto probatório, a Comissão Parlamentar de Inquérito instalada pelo Senado em dezembro de 2023 concluiu pela existência de responsabilidade jurídica e socioambiental da empresa, bem como recomendou ao Ministério Público o indiciamento por crime contra a ordem econômica (Agência Senado, 2024).

Nesse sentido, a capital alagoana vivencia desde 2018 o maior crime ambiental urbano em curso no mundo, esse desastre socioambiental decorrente do risco de afundamento do solo ocasionado pela subsidência das minas de exploração do Sal-gema, resultou na realocação de mais de 60.000 pessoas, por meio do Acordo Socioambiental celebrado pelo Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública da União e Defensoria Pública Estadual com a mineradora Braskem. (Fragoso, et al, 2022, p.125)

Entre os bairros que foram evacuados, mais especificamente no Bebedouro, há as comunidades dos Flexais e adjacências que tem enfrentado um processo de ilhamento social e econômico, em decorrência da desocupação das áreas circunvizinhas, e, devido a isso, cobram respostas ao Poder Público, principalmente, no que tange às compensações para que consigam deixar a localidade em que vivem atualmente. Ocorre que essa parcela da população está sendo compelida a permanecer do local, posto que a Braskem alega que a respectiva área não está afetada pelo afundamento do solo e, conseqüentemente, não há risco de danos.

A área dos Flexais é dividida em duas ruas conhecidas por Flexal de Cima e Flexal de Baixo, mas que possuem os nomes de Rua Tobias Barreto e Faustino Silveira, as quais ficaram registradas como região “01 - Monitoramento”, ou seja, foram consideradas como uma área que não sofreu impactos diretamente com o afundamento

do solo, e, por isso, não foram incluídas no Plano de Compensação Financeira da Braskem (Silva, 2023, p.12).

Na reportagem do “*The Intercept Brasil*”, redigida por Nayara Felizardo, há relatos dos moradores destas comunidades, que expõem que as casas dos Flexais estão rachando, o piso cedendo e buracos aparecem com frequência no solo. E, com o isolamento, estas pessoas encontram-se sem acesso a serviços e demais equipamentos da cidade de Maceió (Felizardo, 2024).

Diante desse cenário, evidencia-se que a população residente nos Flexais enfrenta uma realidade marcada pela incerteza, pela violação de direitos fundamentais e pela ausência de uma política adequada de reparação. A exclusão dessas comunidades do plano de compensação financeira não apenas aprofunda as desigualdades sociais, como também perpetua a sensação de abandono estatal e corporativo, uma vez que os impactos do desastre se mostram cada vez mais presentes no cotidiano local.

4 HISTÓRICO E IMPACTOS DA MINERAÇÃO NA CAPITAL ALAGOANA

A cidade de Maceió, em 1943, despertou o interesse de alguns pesquisadores do Conselho Nacional de Petróleo, que buscavam petróleo na região próxima ao Mutange. Contudo, encontraram uma camada de sal-gema, “um minério que não é nada mais que cloreto de sódio (sal de cozinha), acompanhado de cloreto de potássio e de cloreto de magnésio (...)” (Fragoso, *et al*, 2022, p.26).

A exploração de sal-gema em Maceió teve início na década de 1970, quando a empresa Salgema Indústria Química S/A instalou-se na capital alagoana em 1976. Em 1996, após alterações administrativas, a companhia passou a denominar-se Trikem e, posteriormente, em 2002, com sua fusão junto a outras cinco empresas, constituiu-se a Braskem, que incorporou as operações já existentes no município. Ao longo de mais de quatro décadas de atividade minerária, foram perfurados 35 poços, tanto verticais quanto direcionais, com profundidades variando entre 900 e 1200 metros e localizados aproximadamente a 9 km da planta industrial (Santos, *et al*, 2024, p. 10).

Apesar da implantação da indústria ter sido contestada pelo então Secretário do Meio Ambiente do Estado de Alagoas, José Geraldo Marques, em razão dos riscos inerentes ao método de lavra, incluindo a possibilidade de subsidência, o empreendimento foi autorizado pelo governo autoritário vigente durante o período da

ditadura militar, sob o argumento de desenvolvimento econômico e geração de empregos na cidade (Cavalcante, 2020).

A exploração de sal-gema em Maceió teve início em 1975 e, desde então, diversos acidentes químicos foram registrados, como vazamentos e explosões envolvendo cloro nos anos de 1977, 1980 e 1982, este último resultando na morte de um trabalhador. Apesar dos alertas de especialistas quanto aos riscos de subsidência do solo, a atividade foi licenciada pelo IMA em 1986. Em 1991, constatou-se também contaminação do lençol freático em decorrência das operações (Cavalcante, 2020).

Ocorreram novos acidentes ao longo dos anos, em 2011 um grande vazamento de cloro na sede da empresa causou superlotação nos hospitais, ainda no mesmo ano houve outro acidente de rompimento de tubulação que ocasionou ferimentos nos funcionários. Diante disso, o Ministério Público instaurou inquérito para apurar essas situações, e o Instituto do Meio Ambiente (IMA) realizou fiscalizações com paralisações temporárias das atividades da empresa (G1, 2011). O fato de maior repercussão ocorreu em 2018, com um tremor de terra que evidenciou o risco de colapso do solo, intensificando a responsabilização da empresa diante dos danos socioambientais acumulados.

A partir de 2019, a Braskem iniciou uma série de medidas relacionadas à instabilidade geológica decorrente da exploração de sal-gema em Maceió, como a realização de estudos com sonares para avaliação das condições dos 35 poços minerários e a assinatura de um termo de cooperação com o poder público para monitoramento e execução de obras na região do Pinheiro. Ainda em 2019, houve a paralisação das atividades de extração, além da contratação de estudos geológicos independentes no Brasil e no exterior, voltados ao aprofundamento das investigações sobre a subsidência do solo (Braskem, 2025).

Em 2024, o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada para apurar o caso Braskem concluiu que a empresa mantém sete autorizações de pesquisa mineral ativas em Alagoas, concedidas em 2019, alertando para a necessidade de que tais permissões não sejam convertidas automaticamente em regimes de outorga de lavra sem rigoroso controle estatal, a fim de evitar que outras localidades vivenciem desastre socioambiental semelhante ao que atingiu cerca de 60 mil pessoas em Maceió (Brasília, 2024).

A Comissão não analisou apenas as causas físicas da subsidência, mas também suas causas institucionais e morais, associadas à negligência empresarial e à omissão estatal. O caso foi tratado como um “evento-sentinela”, destinado a produzir aprendizado institucional e prevenir novas tragédias, especialmente após os desastres de Mariana e Brumadinho, evidenciando falhas estruturais do setor minerário brasileiro. Identificaram-se deficiências regulatórias marcadas por normatização permissiva, insuficiência técnica e material dos órgãos fiscalizadores e captura regulatória.

A ausência de uniformidade nas normas ambientais aplicáveis ao licenciamento da atividade minerária, bem como deficiência de verticalidade e eficiência nos mecanismos de fiscalização, criou um cenário de desregulação, os impactos recaíram diretamente sobre a população de Maceió: práticas minerárias danosas provocaram o deslocamento compulsório de milhares de pessoas, o encerramento de atividades econômicas, a inutilização de equipamentos e infraestruturas públicas. Além da perda de patrimônio cultural e ambiental e de significativos danos à saúde física e mental dos atingidos, que ainda enfrentam acordos reparatórios desvantajosos, indenizações insuficientes e persistente ausência de proteção efetiva do poder público (Brasília, 2024).

Nesse contexto, a CPI reconhece a necessidade de uma atuação estruturada e progressiva diante da tragédia socioambiental. O primeiro passo consiste em reconhecer a real dimensão e gravidade do problema, conferindo-lhe a devida visibilidade, muitas vezes obscurecida pela ausência de vítimas fatais, pelo perfil socioeconômico das populações atingidas ou por estratégias de silenciamento informacional. O segundo movimento corresponde à identificação das causas e à responsabilização tanto dos agentes privados quanto dos agentes públicos envolvidos.

Em seguida, impõe-se a reparação, a qual somente poderá ser considerada justa mediante a realização de estudos independentes e a garantia de diálogo obrigatório e transparente com os afetados. Por fim, projeta-se a transformação institucional, com revisão de normas e práticas e a construção de um novo modelo de governança da mineração, capaz de assegurar efetivamente o direito coletivo ao meio ambiente equilibrado e à segurança pública.

5 DIREITO À MORADIA NOS CASOS DE DESASTRES

No que tange ao Direito à moradia, é imperioso esclarecer que é direito humano, reconhecido internacionalmente com alcance universal e caráter supranacional, já sob a ótica de direito fundamental, manifesta-se na ordem jurídica interna, positivado na Constituição e protegido pelo Estado brasileiro.

Em âmbito internacional, o marco inicial do reconhecimento deste direito ocorreu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), no ano de 1948. Após isso, houve a incorporação do direito à moradia em diversos tratados e documentos internacionais, a exemplo do Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que conceituou o direito à moradia adequada com base em sete elementos, quais sejam: segurança da posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; economicidade; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural (Brasil, 2013, p.13)

No que tange ao Direito à Moradia em âmbito nacional, trata-se de um direito social previsto na Constituição Federal de 1988, com aplicação imediata, ou seja, não necessita da criação de outras leis para ser efetivado. Além disso, a proteção do direito à moradia também está nas Constituições Estaduais e em leis orgânicas municipais, como no caso da Constituição do Estado de Alagoas, que em seu artigo 12, inciso VI, prevê a promoção de construção de moradias, bem como a melhoria nas condições habitacionais e de saneamento básico (Alagoas, 1989).

Nesse sentido, o direito à moradia consiste em um direito de subsistência, tendo em vista que, sem uma moradia digna, não há como o indivíduo ter e propiciar para sua família uma boa qualidade de vida, além de violar o direito à própria existência física, bem como o direito à vida. A fim de esclarecer de modo acentuado a importância deste direito social, Sarlet corrobora com o entendimento de José Reinaldo de Lima Lopes:

Nesta quadra, o direito à moradia, de acordo com a lição de José Reinaldo de Lima Lopes, inclui o direito de ocupar um lugar no espaço, assim como o direito às condições que tornam este espaço um local de moradia, de tal sorte que morar, na acepção do ilustre doutrinador, constitui um existencial humano. (Sarlet, 2009, p.15-16)

Com base no exposto, depreende-se que o direito à moradia em situações de desastres ambientais revela uma dimensão social fundamental, uma vez que tais eventos afetam comunidades de maneira desigual, refletindo e acentuando vulnerabilidades

estruturais preexistentes. Isso ocorre porque os impactos dos desastres não são uniformemente distribuídos, atingindo mais gravemente os grupos em situação de pobreza, que possuem menor capacidade de prevenção, proteção e mobilidade diante da emergência, o que compromete até mesmo a possibilidade de deslocamento para áreas seguras (Vedovato, *et al*, 2020).

Nessa perspectiva, a população residente nas áreas afetadas pelo risco de afundamento do solo em Maceió foi submetida a uma situação de constante insegurança, marcada pelo medo e pela ameaça à vida. As regiões impactadas tornaram-se inabitáveis e desertas, restando apenas parte dos moradores que ainda aguardavam indenização ou reassentamento adequado.

A tragédia socioambiental instaurada na capital alagoana desencadeou uma série de desafios sociais e jurídicos, sobretudo no que se refere à realocação das famílias atingidas, processo que se deu em meio à incerteza e à ausência de condições plenas de escolha:

Por mais que se vislumbre a criação para os deslocados ambientais de um instrumento menos impositivo que a Convenção de 1951, para os Estados é mais conveniente tratar do tema como exceção, quando na verdade, vem se tornando uma regra em desastres socioambientais, tais como Mariana (Samarco), Brumadinho (Vale) e Maceió (Braskem), que ocasionaram a migração forçada de milhares de pessoas, a exemplo de Maceió-AL, que até o momento já gerou a migração de mais de 60 mil pessoas de suas moradias e locais de trabalho (Teles, 2023, p.7)

Além de provocar o êxodo compulsório das famílias residentes nas áreas abrangidas pelo acordo firmado entre a Braskem, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado de Alagoas, a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública do Estado de Alagoas, a tragédia impôs às vítimas o desafio de reconstruírem suas vidas em novos territórios.

Esse processo de deslocamento forçado foi acompanhado por um expressivo aumento nos custos habitacionais, uma vez que a elevação da demanda por imóveis em regiões seguras resultou na valorização artificial dos preços de mercado, agravando ainda mais a vulnerabilidade socioeconômica da população afetada (Fragoso, *et al*, 2022, p. 159).

Destarte, o direito à moradia, enquanto direito humano e fundamental, transcende à simples garantia de um espaço físico para habitação, configurando-se como elemento essencial à dignidade da pessoa humana e à efetivação da justiça social. A

análise dos desastres socioambientais recentes, como o de Maceió, evidencia que a violação desse direito assume contornos estruturais, afetando de maneira desproporcional as populações mais vulneráveis e revelando falhas na atuação estatal quanto à prevenção, mitigação e reparação dos danos.

6 A COMUNIDADE FLEXAIS E A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO DIANTE DO DESASTRE SOCIOAMBIENTAL

A comunidade Flexais localiza-se entre os bairros de Bebedouro e Chã de Bebedouro, em Maceió/AL. É delimitada a leste pelo Riacho do Silva, a oeste por uma área privada conhecida como Sítio Serra Azul, e ao sul pela Laguna Mundaú. O limite norte é menos definido, mas, segundo os moradores, estende-se até os quintais das casas voltadas para a lagoa (Santos, 2023, p.20).

De acordo com relatos dos moradores, a comunidade Flexais é composta por três áreas internas que funcionam como referência de localização: Flexal de Cima, Flexal de Baixo e as Quebradas. Essa divisão decorre tanto das diferenças de relevo e altitude quanto da presença das duas principais vias da região, a Rua Tobias Barreto, situada no Flexal de Baixo, e a Rua Faustino Silveira, no Flexal de Cima. As Quebradas correspondem à parte mais íngreme da encosta, localizada integralmente na Chã de Bebedouro, enquanto o Flexal de Cima se estende entre os bairros de Bebedouro e Chã de Bebedouro, e o Flexal de Baixo está inserido apenas no bairro de Bebedouro (Santos, 2023, p.20).

O desastre socioambiental que atinge a capital do Estado de Alagoas, embora tenha resultado na evacuação de mais de cinco bairros oficialmente identificados como áreas de risco, também produziu impactos significativos em outras regiões. Nessas áreas, apesar de não constarem nas delimitações oficiais, os moradores convivem com um cenário de degradação e danos estruturais, sem que medidas reparatórias e compensatórias adequadas tenham sido implementadas.

No caso dos Flexais, inúmeros residentes têm manifestado o desejo de deixar a região, alegando sensação de abandono em razão da precariedade dos serviços públicos disponíveis. A progressiva redução da presença de moradores nas áreas próximas tem gerado um ambiente de esvaziamento que intensifica o sentimento de isolamento entre aqueles que permanecem no local. Diante desse cenário, a população afetada reivindica

o reassentamento, visto que já não identifica condições adequadas para permanecer na comunidade (Fragoso, *et al*, 2024).

Os desastres ambientais produzem uma variedade de impactos, e o caso envolvendo a Braskem não foge a essa lógica, gerando efeitos diretos e indiretos. Mesmo comunidades situadas fora das áreas de afundamento do solo sofreram prejuízos expressivos, como a perda de vias, de equipamentos urbanos e de espaços culturais.

Em 2022, foi celebrado mais um acordo relevante entre o Ministério Público Federal (MPF), a Defensoria Pública da União (DPU), o Ministério Público do Estado de Alagoas (MP/AL), a Braskem e a Prefeitura de Maceió, tendo como objeto a situação de ilhamento socioeconômico que afeta a região dos Flexais, localizada no bairro Bebedouro.

O Termo de Acordo para Implementação de Medidas Socioeconômicas Destinadas à Requalificação da Área dos Flexais foi homologado pela Justiça Federal em 26 de outubro de 2022, nos autos do processo nº 0812904-30.2022.4.05.8000, prevendo que sua execução será monitorada pelas instituições signatárias por meio de relatórios semestrais elaborados pela Braskem e pela Prefeitura de Maceió (MPF, 2025). Esse acordo será detalhado no tópico subsequente, a fim de delinear com maior precisão seu conteúdo e abrangência.

7 ANÁLISE DO ACORDO DE IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS SOCIOECONÔMICAS DESTINADAS À REQUALIFICAÇÃO DA ÁREA FLEXAIS

A Defensoria Pública da União (DPU), juntamente com o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público do Estado de Alagoas (MPAL), firmou um acordo com a Braskem e a Prefeitura de Maceió para implementar ações voltadas à melhoria da qualidade de vida dos moradores dos Flexais de Cima e de Baixo, no bairro Bebedouro. O Termo de Acordo foi homologado pela Justiça Federal em 26 de outubro de 2022, no processo nº 0812904-30.2022.4.05.8000, e sua execução será monitorada semestralmente pelos órgãos envolvidos, com base em relatórios da Braskem e da Prefeitura (DPU, 2025).

A iniciativa surgiu diante dos impactos sociais decorrentes da evacuação dos bairros afetados pela mineração urbana realizada pela empresa Braskem, ainda que

estudos da Defesa Civil e do Serviço Geológico Brasileiro indiquem que a área Flexais não apresenta risco de colapso do solo. O pacto prevê, em até 24 meses, medidas nas áreas de economia, trabalho, educação, esporte, lazer, meio ambiente, saúde, assistência social, mobilidade e segurança comunitária (DPU, 2025).

No que concerne à compensação financeira devida pela Braskem, tendo em vista os impactos decorrentes da situação de ilhamento a Cláusula Quinta do acordo prevê:

CLÁUSULA QUINTA. Em razão de impactos decorrentes da situação de ILHAMENTO, para os ATINGIDOS que residam ou que exerçam atividades empresariais em imóveis localizados na ÁREA DO FLEXAL, a BRASKEM pagará, a título de indenização por danos patrimoniais e extrapatrimoniais, uma parcela única no valor de R\$ 25.000,00 por núcleo familiar ou estabelecimento empresarial (“PARCELA ÚNICA”), sem possibilidade de cumulação.

Parágrafo Primeiro. Em caso de imóvel misto, em que haja exercício concomitante de moradia e comprovada atividade econômica exercida antes de dezembro de 2020, com estabelecimento empresarial por algum dos integrantes do mesmo núcleo familiar, a PARCELA ÚNICA será acrescida do valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por estabelecimento devidamente comprovado.

Parágrafo Segundo. A PARCELA ÚNICA prevista no caput não será prejudicada nem objeto de compensação por ocasião de eventual indenização devida no caso de futura ampliação do Mapa de Linhas Prioritárias alcançar a região do Flexal.

Parágrafo Terceiro. O presente Termo não vincula e não gera quaisquer obrigações para os cidadãos que não concordarem com as medidas propostas neste Capítulo, deixando de aderir aos Termos do presente acordo, ficando livres para adotar as medidas que entenderem cabíveis (MPF, 2023).

A previsão de parcela única, ainda que acrescida de valores adicionais em casos específicos, tende a desconsiderar a dimensão contínua das perdas materiais, simbólicas e de pertencimento territorial experimentadas pelos moradores, especialmente em contextos em que a desestruturação comunitária afeta dinâmicas de trabalho, vínculos sociais e condições de saúde.

O Tribunal Regional da 5ª Região por meio do seu colegiado entende que o termo de acordo consiste numa solução conciliatória válida para a comunidade ter a reparação dos danos decorrentes da situação de ilhamento. Ademais, o Tribunal reconheceu a legitimidade constitucional dos órgãos envolvidos, como substitutos processuais, que podem atuar em defesa de interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos (MPF, 2025).

Desse modo, observa-se que o conjunto de compromissos firmados entre os órgãos públicos e a Braskem além de estabelecer diretrizes de reparação e mitigação dos

impactos sofridos pela comunidade deu origem ao Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais, o qual busca desenvolver ações para promover o acesso a serviços públicos e estimular a economia da região afetada (Projeto Flexais, 2025)

8 O PROJETO DE INTEGRAÇÃO URBANA E DESENVOLVIMENTO DOS FLEXAIS E A AUSÊNCIA DE TRATAMENTO ACERCA DO DIREITO À MORADIA

Depreende-se, portanto, que no caso dos moradores dos Flexais, a questão envolvendo o direito à moradia merece destaque. O Ministério Público Federal por meio da sua sala de imprensa, noticiou o Termo de Acordo Flexais, sob justificativa de que a realocação deve ser adotada apenas nos casos extremos em que não seja mais possível o restabelecimento da situação anterior, e, portanto, o MPF, MPAL, e DPU conseguiram que a Braskem se comprometesse com a requalificação da área. O intuito desse acordo consiste em tentar reverter a situação de isolamento socioeconômico que atingiu a região dos Flexais, a partir dele surgiu o Projeto dos Flexais, no qual a adesão não é obrigatória, bem como é possível discutir sobre o valor acordado na justiça. (MPF, 2023).

No que concerne ao Projeto dos Flexais, este visa promover o acesso a serviços públicos e fomentar a dinâmica social e econômica da referida área. Para tanto, o projeto prevê que, no decorrer da execução das ações, a comunidade será inserida no processo participativo. Para a execução das medidas propostas, foram estabelecidos cinco eixos: gestão, atendimento da comunidade e segurança; mobilidade; saúde e assistência social; educação, esporte, lazer e meio ambiente; economia e trabalho. Desse modo, a justificativa para o Projeto consiste em argumentos de que a área dos Flexais não apresenta subsidência do solo, e sim um ilhamento socioeconômico, assim, o projeto pretendeu preservar os vínculos entre pessoas, o espaço e a cultura local. (Projeto Flexais, 2025)

Contudo, é possível constatar que o Projeto apresenta soluções razoáveis de solucionar o isolamento social e econômico da comunidade, porém no que tange às residências da região estudada, em 2025, foi produzido Relatório Técnico pela Defesa Civil Municipal de que não há indícios para correlacionar os danos nos imóveis à mineração, segundo o Presidente do Movimento Unificado das Vítimas da Braskem,

Maurício Sarmento, a equipe técnica afirma que os danos encontrados são relacionados a vícios na construção ou até mesmo falta de manutenção (Albuquerque, 2025).

Desse modo, mesmo com esse acordo, deveria ser feita uma análise mais aprofundada acerca da efetivação do direito à moradia nas condições em que os moradores estão expostos, bem como verificar a hipótese de realocação, posto que o problema vai além do isolamento social e econômico.

No Relatório elaborado pela Ordem dos Advogados do Brasil, há uma lista de reclamações gerais onde é possível verificar que a situação de ilhamento socioeconômico é agravada pela ausência de acesso a serviços básicos. Os moradores relatam que a lagoa encontra-se poluída, destacando que já não há mais sururu nem peixe. Também manifestam preocupação com a circulação do trem e do VLT atravessando a área de risco, em razão do peso e da trepidação gerada pelos equipamentos. Observou-se ainda a redução da coleta semanal de lixo, o que agrava as condições sanitárias do local (OAB, 2022).

Há recorrentes reclamações acerca de assaltos constantes, atribuídos à insuficiência de policiamento, bem como da precariedade do transporte público. Embora tenha havido aumento no número de ônibus e diversificação de trajetos, a percepção geral dos moradores é unânime quanto à deficiência do serviço de transporte na região. A comunidade também afirma não desejar projetos de revitalização urbana, mas sim a realocação dos residentes acompanhada de indenização justa.

Outro ponto levantado refere-se às obras contratadas pelo poder público municipal que permanecem inacabadas, como a escadaria destinada a interligar o Flexal de Cima ao Flexal de Baixo. Ademais, imóveis anteriormente avaliados em cerca de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) passaram a receber ofertas de aproximadamente R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), evidenciando significativa desvalorização imobiliária (OAB, 2022).

Além disso, na página destinada a tratar acerca do Projeto Flexais (2025) no questionamento referente ao conserto das rachaduras existentes nas casas, a resposta é a seguinte:

As ações implementadas pelo Projeto Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais na área dos Flexais têm foco sociourbanístico, visam realizar melhorias para a comunidade como um todo e não contemplam intervenções em imóveis particulares.

Some-se a isso, a previsão da cláusula vigésima segunda do acordo, que demonstra não ter ocorrido a inclusão dessas regiões no Mapa de Linhas Prioritárias:

CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA. Em caso de futura ampliação do Mapa de Linhas Prioritárias alcançar a região do Flexal, uma vez observado o rito previsto no TERMO PARA APOIO NA DESOCUPAÇÃO DAS ÁREAS DE RISCO e caso seja estabelecida a realocação como medida necessária, as medidas de REQUALIFICAÇÃO estabelecidas no presente instrumento e detalhadas no Anexo 2 serão interrompidas, ocorrendo a rescisão parcial do presente instrumento, especificamente quanto às medidas de REQUALIFICAÇÃO, por perda de objeto, permanecendo válidas e vigentes todas as demais cláusulas não relacionadas e este tema.

Diante desse cenário, evidencia-se que, embora o Projeto Flexais apresente diretrizes voltadas ao enfrentamento do ilhamento socioeconômico, ele não incorpora políticas públicas efetivas de moradia capazes de assegurar condições dignas às famílias que permanecem na região. A exclusão de intervenções estruturais nos imóveis particulares, somada à ausência de avaliação técnica aprofundada sobre a integridade das residências e à não inclusão da área no Mapa de Linhas Prioritárias, revela uma lacuna significativa na proteção ao direito fundamental à moradia.

Isso demonstra que o acordo se concentrou prioritariamente em ações sociourbanísticas e econômicas de caráter coletivo, deixando desassistidas questões estruturais que impactam diretamente a segurança, a saúde e a dignidade dos moradores.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do desastre socioambiental decorrente da exploração de sal-gema em Maceió e de seus impactos específicos sobre as comunidades Flexal de Cima e Flexal de Baixo evidencia que a tragédia ultrapassa o âmbito geológico e econômico, configurando-se como um profundo fenômeno de violação de direitos. Embora o colapso do solo tenha atingido diretamente bairros incluídos nos mapas oficiais de risco, os efeitos indiretos, especialmente o ilhamento socioeconômico, revelaram-se igualmente devastadores para populações não contempladas pelas medidas de realocação previstas no acordo firmado entre instituições públicas e a Braskem.

Diante desse cenário, torna-se evidente que o direito fundamental à moradia, consagrado constitucional e internacionalmente, foi comprometido de maneira significativa. As condições habitacionais nos Flexais, marcadas por fissuras estruturais,

instabilidade do solo, ausência de serviços públicos essenciais e deterioração das dinâmicas comunitárias, evidenciam um quadro que transcende o mero isolamento social.

A ausência de políticas públicas voltadas à estrutura física das residências e à análise técnica de sua segurança, somada à inexistência de previsão de realocação ou de mecanismos de compensação adequados, materializa um déficit de proteção estatal incompatível com a centralidade da moradia para a dignidade humana. A investigação do acordo socioeconômico e do Projeto de Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais revela esforços institucionais direcionados à mitigação de impactos coletivos, porém insuficientes para enfrentar a complexidade da violação em curso.

As medidas propostas concentram-se em aspectos sociourbanísticos, econômicos e comunitários, mas deixam desassistida a dimensão material e estrutural da moradia, ignorando demandas urgentes relativas à segurança física das edificações, ao risco percebido pelos moradores e à necessidade de reparação integral. A inexistência de intervenções em imóveis particulares e a ausência de inclusão da área no Mapa de Linhas Prioritárias reforçam a percepção de que o Estado, ao optar por soluções menos onerosas, acaba por reproduzir desigualdades previamente existentes.

No que diz respeito às comunidades dos Flexais, estas se organizam de forma própria, distinta dos bairros em que estão inseridas, ocupando um espaço fisicamente delimitado, porém sem reconhecimento formal. Essa ausência de reconhecimento gera exclusão e invisibilidade social para a população, historicamente marcada pela segregação e pelo afastamento de direitos essenciais, sendo importante destacar que a região já era carente de políticas públicas antes mesmo dos eventos recentes, situação que foi agravada pelo isolamento territorial (Mendonça e Santos, 2025).

Conforme apontado no relatório da CPI da Braskem, desde 2021 o Ministério Público Federal recomenda a adoção de medidas destinadas a evitar o ilhamento socioeconômico das áreas adjacentes à zona diretamente atingida, especialmente a região dos Flexais. Entretanto, mesmo após a implementação do chamado Projeto Flexais, não há previsão de realocação dos moradores. De acordo com a Defesa Civil, o ilhamento socioeconômico tende a produzir consequências ainda mais graves que o próprio isolamento físico, circunstância que justificaria a inclusão dessas comunidades no programa de realocação (Brasília, 2024).

Contudo, a exclusão dos Flexais decorre também do reconhecimento unilateral dos danos pela empresa, com base em estudos por ela contratados, sem avaliações independentes nem diálogo efetivo com os atingidos, o que compromete a justa reparação e evidencia um cenário de abandono estatal.

Nessa perspectiva, a situação dos Flexais demonstra os limites de políticas públicas que se pretendem reparatórias, mas que não incorporam a totalidade dos elementos que compõem o direito à moradia adequada, conforme delineado pelos tratados internacionais e pela jurisprudência consolidada no âmbito dos desastres socioambientais. Além disso, o caso evidencia a necessidade de que o Poder Judiciário exerça papel subsidiário e garantidor, especialmente quando o Poder Executivo não implementa políticas habitacionais capazes de assegurar proteção efetiva às populações vulnerabilizadas.

Assim, conclui-se que a tragédia em Maceió, para além de ilustrar os impactos ambientais da atividade minerária, revela um processo de negligência institucional que compromete direitos fundamentais e perpetua desigualdades estruturais. No contexto dos Flexais, a ausência de uma resposta estatal robusta e integral reforça a urgência de revisão das políticas adotadas, com a incorporação efetiva da perspectiva do direito à moradia e da necessidade de reparação plena.

REFERÊNCIAS

Agência Senado. **CPI da Braskem: relatório prevê 14 indiciamentos e nova taxa de fiscalização**. Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/05/15/cpi-da-braskem-relatorio-preve-14-indiciamentos-e-nova-taxa-de-fiscalizacao>. Acesso em 13 de fev de 2026.

Albuquerque, Tamara. Relatório técnico ignora sinais de afundamento do solo nos Flexais. **Jornal Extra**, 2025. Disponível em: <https://ojornalextra.com.br/noticias/alagoas/2025/08/116924-relatorio-tecnico-ignora-sinais-de-afundamento-do-solo-nos-flexais>. Acesso em 13 de fev de 2026.

Alagoas, **Constituição (1989)**. **Constituição do Estado de Alagoas**, p. 322. Disponível em: https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1989/2/2_texto_integral.pdf Acesso em 13 de fev de 2026.

Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República **Direito à moradia adequada**. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. 76 p.

Brasília. Senado Federal. **Relatório Final: Cpi da Braskem**. Senado Federal. Brasília, 2024.

Braskem, **Linha do tempo**, Alagoas. Disponível em: <https://www.braskem.com.br/linha-do-tempo-alagoas> . Acesso em 07 de nov de 2025.

Cavalcante, Joaldo. **Salgema: Do erro à tragédia**. Maceió: Editora CESMAC, 2020, p.32.

CPRM - Serviço Geológico do Brasil. **Estudos sobre a instabilidade do terreno nos bairros Pinheiro, Mutange e Bebedouro, Maceió (AL) (Ação Emergencial no Bairro Pinheiro)**. Vol. 1, Relatório Síntese dos Resultados nº1. Brasília, 29 de abril de 2019.

DPU, Defensoria Pública da União. DPU assina acordo para garantir integração urbana na região dos Flexais. **DPU**, 2025. Disponível em: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/dpu-assina-acordo-para-garantir-integracao-urbana-na-regiao-dos-flexais/>. Acesso em 20 de nov de 2025.

Felizardo, Nayara. **Abandonados em área de risco, moradores usam Rivotril e dormem perto da porta com medo de desabamento em Maceió**. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2024/01/24/maceio-familias-abandonadas-area-de-risco-criam-estrategias-de-fuga-apos-desastre-braskem/>. Acesso em 11 de nov de 2025.

Fragoso, Amanda Carolina Simões; Gonçalves, Rafael Soares. Impactos sociais do desastre socioambiental provocado pela BRASKEM S.A em Maceió - Alagoas. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, (S.I), v. 12, n. 87, 2024. Disponível em: https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/gerenciamento_de_cidades/pt_BR/article/view/5266. Acesso em 16 de nov de 2025.

Fragoso, Elias et. al. **Rasgando a cortina de Silêncios: O lado B da exploração do sal-gema de Maceió**. 1 Ed. Instituto Alagoas, Maceió-AL, 2022.

MENDONÇA, Inara Querino De et al.. **Direito à cidade? o ilhamento socioeconômico dos flexais ante o crime ambiental da braskem em Maceió-AL**. Anais do XXI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Sessão Temática)... Campina Grande: Realize Editora, 2025. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/122373>>. Acesso em: 16 de fev de 2026.

MPF, Ministério Público Federal. **TRF 5 reconhece validade do acordo de requalificação da área do Flexal**. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/trf5-reconhece-validade-do-acordo-de-requalificacao-da-area-do-flexal>. Acesso em 20 de nov de 2025.

MPF. Ministério Público Federal. **Caso Pinheiro/Braskem. Flexal**. MPF, 2023. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-pinheiro/flexal>. Acesso em 20 de nov de 2025.

OAB. **Relatório da inspeção realizada nos dias 15 e 16 de setembro de 2022 na comunidade dos Flexais e adjacências**. OAB - Alagoas, 2022. Disponível em: <https://share.google/9IyfuHJY8RLPykwm0>. acesso em 15 de fev de 2026.

Projeto Flexal busca solucionar isolamento socioeconômico para região fora da área de risco. Ministério Público Federal de Alagoas, 2023. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/projeto-flexal-busca-solucionar-isolamento-socioeconomico-para-regiao-fora-da-area-de-risco>. Acesso em 10 de nov de 2025.

Projeto Integração Urbana e Desenvolvimento dos Flexais. Disponível em: <https://projeto-flexais.com.br/> acesso em 11 de nov de 2025.

Rompimento de tubulação fere cinco operários da Braskem em Alagoas. G1, Globo, 2011. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2011/05/rompimento-de-tubulacao-fere-cinco-operarios-da-braskem-em-alagoas.html> . Acesso em 13 de fev de 2026.

Sarlet, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, n. 20, dez., 2009.

Santos, Paulo Virgílio Medeiros dos. **Uso corporativo do território e exclusão social: o caso Braskem e a Comunidade do Flexal na cidade de Maceió - Alagoas**/ Paulo Virgílio Medeiros dos Santos - 2023, p.33.

Silva, Gustavo Domingos. **Deixados para trás - O isolamento social nos Flexais**, 2023. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/123456789/13156>. Acesso em 11 de nov de 2025.

Teles, Rikartiany Cardoso. Migração forçada e mineração: A cidade de Maceió-AL sob a Ótica dos Direitos Humanos. **Revista Direito e Praxis**, 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/73120/45215> . Acesso em 10 de nov de 2025.

Vedovato, Luis Renato; Franzolin, Claudio José; Roque, Luana Reis. Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana. **Revista Direito Praxis**, Rio de Janeiro, vol. 11, N 03, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/40183>. Acesso em 11 de nov de 2025.

Créditos de autoria

Todos os autores contribuíram igualmente com a conceituação, escrita e revisão do artigo.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Declaração de Disponibilidade de Dados

A disponibilidade de dados não se aplica a este artigo, pois nenhum dado novo foi criado ou analisado neste estudo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Artigo recebido em: 03/03/2026

Artigo aceito para publicação em: 13/06/2026.

Indexadores:

