

CONFLITOS AMBIENTAIS NO SETOR HABITACIONAL, À LUZ DA TEORIA DO FATO CONSUMADO, NO BAIXO CURSO DO RIO DO SAL/SE.

CONFLICTOS AMBIENTALES EN EL SECTOR DE LA VIVIENDA, LA LUZ DE LA TEORÍA DE HECHO TERMINADO EN EL BAJO RÍO DE SAL DEL CURSO / SE.

Mauricio José dos Santos Bezerra.<sup>1</sup>

#### RESUMO.

O presente trabalho tem como objetivo analisar os conflitos existentes nas áreas de ocupações habitacionais do baixo curso do Rio do Sal à luz da legislação ambiental vigente e da configuração do fato consumado, assim como verificar a postura do Estado (03 Poderes e MP) e as políticas públicas mitigadoras de conflitos existentes nas ocupações habitacionais do baixo curso do Rio do Sal. Na área objeto do estudo foi inserido o complexo habitacional Taiçoca, que deriva da ação desenvolvimentista do Governo do Estado de Sergipe e implementada no Município de Nossa Senhora do Socorro, a partir da concepção DIS - do Distrito Industrial de Socorro, e a construção de diversos conjuntos habitacionais cuja função era abrigar os trabalhadores daquele distrito industrial. Verificou-se a configuração da teoria do fato consumado, além uma crescente necessidade de políticas públicas mitigadoras dos conflitos de ocupações sócio-espacial, econômicos e ambientais, com problemas de violência, drogas, alcoolismo, má distribuição de emprego e renda, de saúde e segurança.

PALAVRAS-CHAVE: Estado. Taiçoca. Fato Consumado. Conflitos ambientais.

#### RESUMEN

Este estudio tiene como objetivo analizar los conflictos en las zonas de ocupación de vivienda de curso inferior del río Salado, a la luz de la legislación ambiental actual y la configuración del hecho consumado, así como el control de la posición del Estado (03 Sucursales y MP) y políticas públicas para mitigar los conflictos dentro de la carcasa del

---

<sup>1</sup> Aluno dom PRODIR – Programa de pós-graduação de Direito da Universidade Federal de Sergipe.

curso inferior de las ocupaciones del río de la sal en el objeto de estudio de área Taiçoca se insertó el conjunto de viviendas, que se deriva de la acción de desarrollo del Estado de Sergipe y aplicado de la Ciudad de Nuestra Señora del Perpetuo Socorro, desde la concepción DIS - distrito industrial de Socorro, y la construcción de muchas viviendas cuya función era albergar a los trabajadores de la industria de ese distrito. Hubo configurar la teoría del hecho, además de la creciente necesidad de las políticas de mitigación de los conflictos de ocupaciones problemas socio-espaciales, económicos y ambientales con la violencia, las drogas, el alcoholismo, la mala distribución de los ingresos y el empleo, la salud y seguridad. Palabras clave: Estado. Taiçoca. Hecho. Conflictos ambientales.

PALABRAS CLAVE: Estado; Taiçoca; Hecho consumado; Conflictos ambientales.

## 1. INTRODUÇÃO.

A disposição para a propriedade sempre foi objeto de preocupação do homem, seja pelo domínio da natureza, seja para o domínio de uns sobre os outros. A forma desse domínio é que muda, a partir de uma paulatina e evolutiva construção de concepções filosóficas, sociológicas, jurídicas, políticas, dentre outras. MELO e SOUZA (2007) resgata as concepções filosóficas da natureza, a partir de momentos históricos. Para tanto, divide o pensamento filosófico em duas fases: a primeira com visão ideológica, pertencente aos períodos antigos e medievais, a partir dos filósofos pré-socráticos, passando por Aristóteles e Santo Tomás de Aquino. De início, eis que se ocupa com a *physis* (sentido matricial originário), posteriormente, com a função e a finalidade, a transcendência das coisas), e, por fim, a teologia (a divinização do mundo, sendo a natureza um lugar para meditação e contemplação).

A partir do período moderno, o homem tem nova forma de pensar: segundo a autora, surgem os pensamentos filosóficos do antropocentrismo, do biocentrismo e do ecocentrismo. O homem é o centro do pensamento e a natureza por ele deve ser dominada (antropocentrismo); a vida deve ser o centro da questão (biocentrismo); e o meio ambiente deve ser o centro das atenções e o seu uso deve ser racional, sustentável, oportunizando o seu uso por gerações presentes e futuras (ecocentrismo). No enfoque sociológico e antropológico, a apropriação do espaço e o domínio da natureza se dão na

leitura de Friedrich Engels que traça o pensamento a partir da transformação dos macacos antropóides em hominídeos, a partir do trabalho e de Edgar Morin, a partir da evolução biológica. Notadamente, ainda que analisados sob vieses diferentes, há que se notar uma relação comum aos dois autores: os hominídeos já tinham disposição para a propriedade.

Mas o homem não desejou apenas dominar os recursos naturais, mas também de uns sobre os outros, seja pela escravidão física, seja pelo trabalho ou derivada do capitalismo, a partir da propriedade e da riqueza. O socialista Marcel Maus (2007, p.35-184), indaga o que seja propriedade. Sob a crítica do autor e em um sentido capitalista, seria: “uma relação de propriedade de uma pessoa sobre uma coisa é a aparência de poder de uma pessoa sobre as outras – mascarada sob a forma de uma relação entre pessoas e coisas”. Esta relação entre as pessoas se expressa na forma de relação entre pessoas e coisas. E continua: “o conceito na sociedade é de que riqueza está configurada na mercadoria e de alguma forma, todo mundo pode ser proprietário”.

Com base nesse contexto, os elementos constitutivos Do objeto constitui-se numa análise dos conflitos percebidos na ocupação habitacional da margem norte do baixo curso do Rio Sal/SE, sub-bacia do Rio Sergipe. A sua ocupação antrópica de caráter habitacional tem seu início a partir da ação indutora de setores privados e da ação estatal. E essa ocupação derivou da exploração, a priori, da extração de Sal pela empresa Tecampos, mas o arrojo do capital destinado ao desenvolvimento industrial tem o seu marco pela da ação conjunta do setor público e do setor privado, surgem os conflitos objeto da pesquisa, quais sejam: a) de ordem jurídica, onde a ocupação diverge da legislação ambiental, dando azo à ocorrência da teoria do fato consumado na esfera ambiental; B) de ordem política, onde a ocupação espacial da área de estudo se dá onde o poder público tem a obrigação de preservar, e a partir da sua ineficiência, gera a necessidade de implantação de um número cada vez maior de serviços e obras públicas; c) A omissão do Judiciário e Ministério Público, coniventes com essas ocupações, com ações e/ou omissões sempre divergentes com a legislação ambiental, dando azo à ocorrência da teoria do fato consumado na esfera habitacional, dentre outros setores; d) de ordem ambiental, onde se percebe a injustiça geradora de segregação social e de negação do direito de acesso a propriedade urbana e prejuízos ao meio ambiente natural e artificial.

Ao alocar as indústrias em determinadas regiões, o Estado acaba por decidir sobre as formas de concentração antrópica e na ocupação espacial urbana. Este modelo é seguido pela indústria e capital nacionais, e, em todos os casos, sempre sem visar o interesse local. Assim, há uma submissão da Administração Pública aos interesses do capital, apoiando e investindo recursos públicos na criação de bairros e conjuntos habitacionais periféricos, sempre em parceria com a construção civil, levando o Estado a uma crise de governança. Esse agir acaba por ferir o sistema jurídico, onde o conflito se instala na crise entre ocupação irregular e a previsão legal, dando azo à ocorrência da teoria do fato consumado e cria um conflito social, onde se espelha a segregação e a falta de justiça no acesso à propriedade do espaço e dos serviços públicos pelas populações mais carentes. E nesse diapasão, acaba por promover também o ambiental, representado pelo meio ambiente natural, a priori com a utilização de áreas de proteção permanente e posteriormente o ambiental artificial, onde se nota o baixo padrão qualitativo de vida dos seus ocupantes.

Na margem norte do baixo curso da sub-bacia do Rio do Sal, a ocupação antrópica segue a regra geral e se origina de dois pontos: O crescimento econômico proposto pelo capital privado e o pseudodesenvolvimento proposto pelo Poder Público. Como suporte ao projeto econômico, O Estado implantou diversos bairros e conjuntos habitacionais no baixo curso do Rio do Sal. Logo em seguida, a população carente invadiu as áreas periféricas, em apicuns e áreas de manguezais. Nesse caso, o poder público poderia agir de pronto, logo no início da ocupação, retirando os ocupantes irregulares seja pelo uso da força; ou realocando-os em outro espaço. Preferiu reconhecer uma impossibilidade tardia, dando azo ao fato consumado, que é uma teoria que deriva do poder público, sob o prisma da sua forma de agir. Assim, o ente público, seja a Administração Pública, o Judiciário ou até mesmo o Ministério público concorre, por ação ou omissão, para a Consecução do fato consumado. O legislativo também é capaz de causar danos ao meio ambiente, quando se recusa a legislar ou legisla de modo falho, v.g. o Código Florestal (Lei 4771/65). Alterações implementadas pela Medida Provisória 2166-67/2001 e da Resolução CONAMA nº 303/02, abrem a possibilidade de supressão de parte da vegetação situadas em faixas de preservação permanente vitimadas por danos tidos como irreversíveis, principalmente em se tratando de núcleos habitacionais consolidados, e também a outorga do poder de ocupação dessas áreas, por

interesse público. São as esferas do poder estatal a transgredir normas ambientais, na busca incessante do crescimento econômico.

Nas áreas do baixo curso do Rio do Sal, onde ocorreram ocupações antrópicas, são observados os mais diversos conflitos: ocupação irregular e ao arrepio da legislação, baixa qualidade de vida, (saúde, segurança, educação), poluição (industrial e doméstica), urbanização desordenada (com utilização da área concomitantemente para habitação, comércio, indústria) e inserta em áreas de preservação; a pressão habitacional aracajuana, sempre crescente, além dos conflitos de governança. Nos conflitos de governança, os interesses individuais de alguns grupos e setores são capazes de influenciar na tomada de decisão e na implantação de serviços e obras públicas (RUA, 1999), o Estado tem dificuldades para administrar tais conflitos, ou até mesmo com eles ser conivente ou partícipe. O poder público se afasta da governança participativa e administra através da governança corporativa, ou governo das empresas e das instituições, dificultando ainda mais uma ação estatal capaz de minimizar ou extirpar as diferenças e os problemas sociais. E o pior, sempre ao arrepio da lei. Retornando às questões jurídicas do uso inadequado do solo, há de se observar os princípios e as legislações editados para assegurar uma total proteção de áreas de preservação ambiental, cujo escopo é a proibição de seu uso e ocupação antrópicos. A rigor, princípios são as fundamentações de uma ciência, são os alicerces e, portanto, são os pilares que sustentam o arcabouço jurídico (REALE, 1999). Para esse jurista, o Direito é tridimensional (teoria tridimensional da norma jurídica), que se encerra no fato, valor e norma. Reale completa o seu pensamento destacando que lei é apenas uma das fontes do Direito. Dentre os princípios, destacam-se (MATOS, 1999, p. 35): 1) Princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal, 2) princípio da precaução e da prevenção; 3) Princípio da informação, 4) princípio do poluidor-pagador; 5) princípio da responsabilidade e, por fim, 7) princípio do desenvolvimento sustentável. Nessa seara, o Estado, ao agir (e não agir), ofende a legislação ambiental tem sua origem na Esfera Federal, estadual, Municipal, além da Constituição Federal. Dentre as legislações mais importantes ao escopo de análise do

Hoje a área é vitimada por duas ocupações irregulares dentro do mangue: a primeira entre o rio e o João Alves, nas proximidades da ponte; e a outra no Riacho Aratu, afluente do Rio do Sal. Ambas são alvo de ação judicial para remoção de habitações irregulares. Toda a área, cerca de 1.700 hectares, foi desapropriadas pelo

Decreto Estadual nº 4.424/79 e transferida para a CODISE – Companhia de Desenvolvimento Industrial de Sergipe e para a COHAB, hoje denominada CEHOP – Companhia de Habitação e Obras Públicas, empresas públicas do Estado de Sergipe; e as construções foram feitas através de convênios com a iniciativa privada, empresas da construção civil. Nesses últimos cinco anos, outro projeto econômico deu azo à ocupação dos manguezais: a aquicultura (piscicultura e carcinicultura). Tanto, que novamente o Governo do Estado de Sergipe construiu uma nova ponte, desta feita ligando o Bairro Porto Dantas ao Conjunto Habitacional Marcos Freire II, onde há uma maior concentração de tanques de criação de camarão. E novamente a população e a iniciativa privada voltaram suas atenções para essa área de proteção permanente.

Dessas ações vieram diversos problemas acerca da ocupação do espaço urbano e de políticas públicas para habitação. Uma delas é a contínua e crescente ocupação do restante da área de mangue, tendo como causa principal a ocupação induzida proporcionada pela política econômica do Estado de Sergipe. E assim, pode-se afirmar que a Administração pública, por ação ou omissão, dá azo – e se aproveita – à teoria do fato consumado. Portanto, este é o ponto central da questão: a ocupação do baixo curso do Sal, precisamente em sua margem norte, proporcionada por quem, constitucionalmente, tem o dever de protegê-lo, e que a teoria do fato consumado está na contramão da legislação ambiental. Com isso, constata-se que a utilização da teoria do fato consumado fere a previsão legal e que o Poder público exime-se de suas obrigações perante os espaços protegidos, e que a sua constante utilização como justificativa para programas do governo, tem consequências socioambientais. Por fim, objetiva-se, desta feita, sair do conflito ambiental de cunho do local para o regional, quiçá para todos os governos, por ser uma questão mundial.

Por isso, e desde a colonização que se evita habitar lugares insalubres. O mangue, para habitação humana, é insalubre (SANTOS e VARGAS, 2008). Hodiernamente, o Estado tem dificuldades em alavancar políticas públicas voltadas para a ocupação espacial e de parcelamento do solo urbano. Hoje, com a evolução da técnica, as terras úmidas, alagadas, susceptíveis a inundações e doentias não são mais problema: aterra-se. Aracaju foi aterrada. Esses autores informam que, se a capital sergipana fosse iniciada em tempos atuais, não poderia existir. Certo é que na época de sua construção não havia previsão legal para aterros de manguezais e outras áreas de proteção ambiental, afirma a autora. Mas, a ocupação do baixo curso do Rio do Sal tem data recente. E já existia, à

época, o Código Florestal, prevendo a impossibilidade de ocupação humana em áreas de preservação permanente e, neste campo, os manguezais e áreas que margeiam mananciais aquíferos. E o Poder Público recebera incumbência da correta aplicação dessa legislação. Resolve-se o problema com a incorreta e constante aplicação da teoria do fato consumado.

## 2. CARACTERIZAÇÃO DA AREA DE ESTUDO. ASPECTOS GEOAMBIENTAIS.

A área de estudo o Complexo Habitacional Taiçoca de fora, localizado na calha norte do baixo curso do Rio do Sal, situado no do município de Nossa Senhora do Socorro, Estado de Sergipe, sendo este rio divisa natural daquele município com a capital sergipana e integrante da região metropolitana da Grande Aracaju, conforme o Plano de Desenvolvimento Territorial Participativo de Sergipe – PDTP (SILVA, 2008, p. 18). A localização do município de Nossa Senhora do Socorro está na latitude 10°51'18'' sul e longitude 37°07'34'' oeste, Estado de Sergipe, região nordeste do Brasil e possui superfície de 17 157,2 km<sup>2</sup>, com correspondência 0,7 % da área total do Estado e, conforme censo de 2007, realizado pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Estatística possui uma população de 148.325 habitantes (SILVA, 2008, p. 18), contudo, segundo informações no IBGE a sua população estimada em 2009 está em 155.334 habitantes. Apesar de possuir o poder centralizado em sua sede, a sua concentração populacional reside no Complexo Habitacional Taiçoca (de dentro e de fora), com aglomerações principais os Conjuntos Governador João Alves Filho, Fernando Collor, Marcos Freire I, II e III, Conjunto Governador Albano Franco, Mangabeiras, O povoado de pescadores do São Brás, Mutirão, Piabeta e Piabetinha, e os conjuntos habitacionais do PAR – Plano de Arrendamento - Residencial Venúzia Franco, Maria do Carmo, Seixas Dórea e Antônio Anselmo. No Riacho Aratu, afluente do Rio do Sal, a ocupação irregular do Aratu. Fora do Complexo, registram-se o Conjunto Jardins e o Complexo Parque dos Faróis (Jardins I, II e III, palestina, Pai André, etc.). A sua conformação é alongada, no sentido oeste a leste e sua paisagem é diversificada e de geologia recente, porém com datação divergente entre as porções oeste e mais para o interior, influenciando na

topografia e nos sistemas de cobertura vegetal (PEMAS, 2004, apud SILVA, 2008, p. 20).

### 3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA POLÍTICA DE OCUPAÇÃO ESPACIAL NA ÁREA DE ESTUDO.

Na década de sessenta do século XX, o governo brasileiro passou desenvolver um grande programa de desconcentração do seu parque industrial, em um programa denominado PIN - Programa Integração Nacional, instituído pelo Decreto-Lei nº 1106/70. Este programa tinha como objetivo o controle dos fluxos migratórios, levando para outras regiões processos industriais denominados distritos industriais e criando órgãos para sua implantação, controle e financiamento. No nordeste, a execução da política do governo federal ficou a cargo da SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, sob a coordenação do economista Celso Furtado (NILO, 1997, p. 16). Na capital sergipana e no Município de Nossa Senhora do Socorro foram desenhados e inseridos dois projetos de desenvolvimento industrial, do tipo Distrito Industrial, o DIA – Distrito industrial de Aracaju e o DIS – Distrito industrial de Socorro -. De acordo com o PEMAS – Plano Estratégico Municipal para Assentamentos subnormais, da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Socorro, em função da inserção da atividade industrial em seu território, de 1960 a 2001 foram aprovados 48 loteamentos e oferecidos 32.406 lotes. Surgiram também nesta época loteamentos irregulares ou 4.042 lotes. A partir de 2002 não houve nenhum loteamento aprovado, porém surgiram 30 clandestinos no total de 8.800 lotes. Dispõe hoje o município de 48 lotes aprovados, encaminhados e não aprovados e 30 clandestinos.

### 4. JUDICIÁRIO E MINISTÉRIO PÚBLICO E A OCUPAÇÃO ESPACIAL NA ÁREA DE ESTUDO.

No desempenho dessas atribuições, tanto do Judiciário como do Ministério público acabam por influenciar nas ocupações espaciais urbanas, podendo dar azo à ocorrência

da teoria do fato consumado. O Judiciário contribui com sentenças tardias ou reconhecendo a impossibilidade de desocupação do espaço ocupado ilegalmente. Dessa ação tardia, resulta uma crescente taxa na ocupação do espaço objeto da lide, onde as pessoas têm a sensação de que nada será imposto pelo Poder Judiciário, ou do Poder público como um todo e, ao final, torna-se impossível a retirada de uma população de uma área que até mesmo já tenha se tornado um bairro, na medida em que, no decorrer dessas ocupações, a Administração pública insere obras e serviços públicos, e tributa. O Juiz Constitucional (TESSLER, 2003, p. 02) já não é um civilista puro, cuja atuação deveria pautar-se de forma objetiva e neutra.

A constituição Federal de 1988 transformou o juiz civilista em um garantidor de direitos individuais e coletivos, cuja ação, eventualmente, pode ser contra o legislador, produtor cada vez mais de legislação ambígua e fruto de acordo setoriais, quando não contra o próprio executivo, que por força de medida provisória. Nesse campo, o Juiz tem a tarefa de adequar o caso em concreto à melhor solução. As suas atividades são objeto de diversas críticas. Tessler destaca os comentários de alguns profissionais de outras áreas. Assim, cita a posição dos economistas e administradores, como exemplo de Castelar Pinheiro, que define um Judiciário de qualidade quando se observa a existência de agilidade, previsibilidade, imparcialidade e baixo custo de acesso. A partir desse ponto, Tessler teoriza uma sociedade que potencializa risco, gerando incerteza constante, no sentido de que o perigo é exterior e o risco é um produto derivado, de efeito secundário das próprias decisões. “A sociedade de risco põe-se, ela própria, em perigo” (TESSLER, 2003, p. 11). De outra banda, o MP poderá contribuir com a consecução do fato consumado na medida em que pode não ajuizar as ações ou utilizar-se do ajuste de conduta. Este expediente, o ajuste de conduta, é um instrumento legal largamente utilizado pelo MP para, sem ajuizar a devida ação, colher o compromisso das partes ligadas ao problema a ser resolvido. Nos casos ambientais, as partes envolvidas no ajuste de conduta podem se comprometer a parar com as atividades que causam a degradação e reparar o dano, ou até mesmo se comprometer a introduzir medidas mitigadoras, tendo este documento força de título extrajudicial. O problema é que o ajuste de conduta não tem, por si só, o poder de coação da conduta desejada, necessitando, em caso de descumprimento, de uma execução judicial.

## 5. A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL VOLTADA PARA A OCUPAÇÃO ESPACIAL.

As propostas ambientais derivam de acordos internacionais, v.g. PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, e ingressaram na legislação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, e se espraiaram por todo o arcabouço jurídico, uma vez que, pela teoria da supremacia da Constituição, esta deve ser observada quando da elaboração e aplicação daquelas. As regras Constitucionais, de plano, pode-se se citar:

Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000).

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:

(...)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

Mais adiante, a Constituição inaugura o capítulo II, Da Política Urbana, em seus artigos 182 e 183. O primeiro tem serventia direcionar para o município as atribuições de executar a política de desenvolvimento urbano, em conformidade da Lei, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Esse direcionamento de competência segue as diretrizes impostas no Novo Código Florestal, como adiante se vê, e a lei a que se refere à Carta Magna é a Lei Federal 10.257/2001, denominada como Estatuto das Cidades. Mas é no capítulo VI, que se expressa de forma explícita todo o arcabouço do Direito Ambiental Constitucional, a definir todas as responsabilidades do Poder Público e da sociedade para com o meio ambiente.

Na legislação infraconstitucional, de âmbito federal, tem-se o Código florestal, a reger normas de direito ambiental a partir do seu artigo 2º, a regular as áreas de preservação permanente, nelas incluídas as áreas ribeirinhas e as de manguezais. A Lei 10.257/01 – o Estatuto das Cidades – tem o escopo regulamentar, de forma geral, o disposto nos artigos 182 e 183 da CF/88, no que se refere à política urbana, e tem por

objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (art. 2º). No âmbito da legislação do Estado de Sergipe, têm-se previsões: Na constituição Estadual, a Lei 3.870/79, que regulamenta a política estadual dos recursos hídricos; A Lei 2683/88, que dispõe sobre a proteção dos manguezais do Estado de Sergipe; os Decretos: 20778/04 (Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Sergipe), o decreto 18456/99 (regulamenta a outorga do direito de uso dos recursos Hídricos de domínio do Estado de Sergipe) e a resolução do Conselho Estadual do Controle do Meio Ambiente – CECMA – nº 12/2002 e alterações de 2004 (que dispõe sobre o uso do manguezal para a carcinicultura). Em relação à legislação municipal, tem-se que a lei que se segue ao Estatuto das Cidades é a do Plano Diretor. Assim, o Plano Diretor afeto às ocupações do baixo curso do Rio do Sal é o do Município de Aracaju, a Lei Complementar 042/2000 - o Plano diretor de Aracaju – E Lei nº 19/1966, Que institui o Código de Urbanismo, e o Município de Nossa Senhora do Socorro, o seu Plano Diretor, instituído pela Lei 557/2002. Na esteira das lutas ambientais, estes dois municípios, Aracaju e Nossa Senhora do Socorro editaram o PEMAS – Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais, fruto de uma parceria da Administração Pública e pesquisadores da Universidade Federal de Sergipe, representantes de entidades privadas e acadêmicos. Sua importância reside em ser um estudo histórico da dinâmica socioeconômica e espacial, além de um estudo dos problemas habitacionais desses municípios, traçando, a posteriori, diretrizes para a política urbano-habitacional. Para o estudo da ocupação humana nas áreas objeto do estudo, estes dois instrumentos são de respeitável importância, pois dará uma excelente sustentação doutrinária para fundamentação da pesquisa.

## 6. O FATO CONSUMADO.

A teoria do fato consumado acontece quando a ação Estatal não ocorre ou é inepta para se restaurar o status quo ante de uma situação jurídica cujo fato por ele, o Estado, é reconhecido como irreversível. A fonte originária dessa teoria deriva dentro do Judiciário, conforme o Juiz de Direito Antônio Passos<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup>PASSOS, Antônio Pessoa. **Fato Consumado.** Artigo publicado em [http://www.migalhas.com.br/mostra\\_noticias\\_articuladas.aspx?cod=15807](http://www.migalhas.com.br/mostra_noticias_articuladas.aspx?cod=15807), acessado em 11/12/2007.

No mundo jurídico, entende-se a locução como sendo resultado da situação excepcional verificada com a incapacidade do judiciário, na entrega, em tempo hábil, da prestação judicial, provocando, neste caso, solução extralegal; é a demonstração exposta da incompetência do sistema na dicção do direito da parte, situação criada com a concessão da liminar ou com a sentença dependente de recurso.

Há de se observar que tal teoria não aparece de pronto nas questões ambientais. Conforme Passos<sup>15</sup>: “nos anos setenta, os alunos, filhos de proprietários rurais, tinham o direito de matrícula em faculdades de agronomia e veterinária, bastava que as suas notas fossem iguais ou superiores à nota mínima obtida pelo último aprovado e, com isso, as escolas não suportavam o número excedente de aluno”. Com uma rápida leitura das colocações do autor acima, há de se observar que, desta feita, a teoria não derivou somente da leniência do Judiciário, mas diante de uma lei, a chamada Lei do Boi, que posteriormente foi revogada. Resta comprovado, destarte, que o Legislativo é capaz de ofertar legislação na contramão dos interesses públicos, cujo resultado deságua no fato consumado. Passos<sup>3</sup> também informa que a teoria do fato também pode derivar do Poder Executivo, quando lança mão da legislação sob a forma de medida provisória, com suas inúmeras reedições, a exemplo da Medida Provisória 2180, editada quarenta vezes, liberando, de forma esdrúxula a comercialização da soja transgênica. Este autor informa que este expediente, o uso do fato consumado, reclama por “providências saneadoras, já que a sua utilização já perdura por mais de 40 anos”.

Para Tessler (2013, pág. 15) a principal causa do fato consumado é a lentidão do Judiciário, que depõe contra a desejada eficiência e efetividade da prestação jurisdicional e a sua invocação nada mais é que o reconhecimento de que não conseguiram ofertar uma decisão no tempo adequado. Em matéria ambiental, cujo patrimônio pertence à coletividade, notadamente sempre haverá prejuízo a terceiros, quando há a inobservância da manutenção dos recursos naturais para uso das gerações presentes e futuras. Se o Estado deixa de cumprir sua obrigação constitucional de proteção do meio ambiente, certo é que haverá prejuízo para o povo. Como consequência lógica da aplicação da teoria do fato consumado, seja no âmbito da educação, dos serviços públicos, obras ou meio ambiente, é o comprometimento da qualidade do meio e da sobrevivência, como um todo.

---

15 Idem.

<sup>3</sup> PASSOS, Antônio Pessoa. **Fato Consumado.** Artigo publicado em [Http://www.migalhas.com.br/mostra\\_noticias\\_articuladas.aspx?cod=15807](http://www.migalhas.com.br/mostra_noticias_articuladas.aspx?cod=15807), acessado em 11/12/2007.

## 7. OS CONFLITOS E OS DANOS NO COMPLEXO TAIÇOCA.

O dano ambiental é aquele que atinge o meio ambiente como bem autônomo (sentido amplo) ou um recurso ambiental (sentido estrito). Já dano ambiental privado é aquele prejuízo causado às pessoas ou aos seus bens por meio de algum recurso ambiental (água, ar, solo), como elemento condutor. Ele pode ter sua causa de origem natural, v.g., de origem das forças da natureza (furações, terremotos, vulcões, etc.) ou da ação humana, por sua vez, ao desejar ocupar o espaço, o modifica. Quanto aos conflitos, eis que historicamente o homem sempre os experimentou. Ele atravessa a vida de Cristo e seus conflitos com Pedro, Judas, Pilatos ou Paulo. Permeia a Tragédia Grega de Édipo ou a literatura de Cícero. O corpo, entre pulsações da vida e morte, ou a luta de classes de Marx. Isto se origina do processo de associação, da vida em sociedade de Marx, Durkheim, Weber ou Simmel (THEODORO, 2005, p.52 e 53). Em comum, seus portavozes entendem que, em maior ou menor grau, o meio ambiente constitui apenas o bem coletivo de um grupo restrito, seja porque a proteção ambiental expresse um valor sócio-espacial localizado, ou porque os benefícios da proteção ambiental tendem a se concentrar em determinadas coordenadas sócio-espaciais. A base empírica que confere legitimidade a esse tipo de argumento é a associação entre as variáveis renda e escolaridade, de um lado, e o interesse e a mobilização em torno da proteção ambiental, de outro (FUKS, 1998, p. 04).

Os problemas ambientais das cidades brasileiras, especialmente as grandes cidades, são sempre de origem e dinâmica idênticas: ocupação do solo urbano, a preservação do meio ambiente nesse espaço, a ação do poder público e os interesses da iniciativa privada. Os seus danos e os seus conflitos podem estar na origem das ocupações ou no decorrer delas. Antes de ingressar no assunto, de bom proveito é o registro de FUKS (1998, p. 05):

Os dados disponíveis revelam que os litígios envolvendo a proteção do meio ambiente, no Rio de Janeiro, têm como principal protagonista o Estado. Seja na esfera do Ministério Público, por meio dos órgãos de controle ambiental, na atuação dos procuradores do Executivo ou nas atividades desenvolvidas por empresas estatais, o Estado ocupa o lugar central nos conflitos judiciais envolvendo a proteção do meio ambiente no Rio de Janeiro. Os processos judiciais acabam, muitas vezes, reduzindo-se a um conflito entre dois setores do próprio Estado, cabendo ao Ministério Público a função de proteger judicialmente o meio ambiente contra as agressões causadas pela ação ou omissão da máquina administrativa ou pelas atividades (serviços e produção) exercidas pelo Estado.

O complexo Taiçoca deriva da ação desenvolvimentista implementada no Município de Nossa Senhora do Socorro, a partir da concepção DIS - do Distrito Industrial de Socorro e a construção do Complexo Taiçoca, inicialmente com a construção dos Conjuntos Habitacionais Governador João Alves, Marcos Freire e Fernando Collor. Posteriormente o Estado de Sergipe inclui esse complexo como partícipe da região Metropolitana de Aracaju, transformando-o em conjuntos dormitórios, onde seus moradores, já não encontrando emprego no DIS, voltam-se para desempenho de suas atividades laborais na capital sergipana. Posteriormente foram construídos outros conjuntos habitacionais: o Conjunto Governador Albano Franco, Mutirão, Piabeta e Piabetinha, e os conjuntos habitacionais do PAR – Plano de Arrendamento Residencial Venúzia Franco, Maria do Carmo, Seixas Dórea e Antônio Anselmo. Registram-se duas comunidades tradicionais, o Mangabeira e o povoado de pescadores do São Brás. No Riacho Aratu, afluente do Rio do Sal, há o registro da recente ocupação irregular em suas margens. Os três principais conjuntos habitacionais são o João Alves, Marcos Freire e Fernando Collor, seja porque tem uma população mais significativa em relação aos outros conjuntos, seja porque ali está instalada a iniciativa privada (indústria, comércio e serviços) e as instituições públicas ou fornecedoras de serviços públicos (SESI e SENAC). Os demais conjuntos são essencialmente residenciais, não se registrando a presença do empresariado, mormente apenas se registra serviços públicos ligados ao transporte urbano e de instituições religiosas. Há de se observar que os danos e os conflitos ambientais na região da Taiçoca são de meio ambiente natural, quando se refere à ocupação de área de preservação permanente, seja os mangues ou apicuns e baixios alagados, assim como pela presença do Rio do Sal, rio de interesse ecológico, econômico e social da região.

Também perpassa o conflito na esfera do meio ambiente artificial, ora construído pelo homem, em questões de poluição sonora e do ar, assim como derivadas de relações econômicas e sociais. Somado aos conflitos ambientais, onde há uma série de interesses envolvidos (espaço urbano, acesso a serviços públicos, disputas com comerciantes e outros empreendedores locais, poluição sonora, do ar) percebem-se os danos às áreas ecologicamente protegidas, como destruição dos mangues para a habitação subnormal e para os empreendimentos da carcinicultura. Por questões didáticas, serão estudados separadamente, ainda que ocorram em um mesmo espaço

físico-temporal, as questões ambientais do Complexo Taiçoca, desta feita em relação ao meio ambiente natural e ao meio ambiente artificial.

Segundo informações do Município, 70% das ocupações são/foram irregulares e possibilidade de regularização fundiária é bastante difícil, sempre via a usucapião, quando possível, restando claro que a sua maioria está em áreas de preservação permanente, onde a regularização fundiária não é possível, dado à proibição constitucional e legal de se ter algum direito real, via usucapião, de áreas de propriedade do Poder público. No Manguezal, o dano se refere à ocupação irregular para habitação, para a criação de peixe e camarão e recentes ocupações para o comércio, com a construção do Shopping Center de Socorro, cuja instalação está em área de preservação permanente, assim considerado o canal natural e lagoa de escoamento pluviométrico. Também se registra a poluição do Rio do Sal, tendo como consequência a mortandade de peixe e a diminuição do pescado como um todo. Sendo o Rio do Sal afluente e integrante da Bacia do Rio Sergipe, de natureza perene, possui variabilidade de marés, cuja influência se estende por 15 km ao longo de seu curso. Pela proximidade do Complexo Taiçoca, na calha norte, e os bairros de Aracaju, na sua calha sul, há registros de que o rio recebe grande carga de poluentes, algumas de natureza antropogênica resultantes do crescimento urbano desordenado nas suas margens, assim como de dejetos oriundos da concentração de indústrias, comércio e serviços em seu entorno, inclusive com criações de animais domésticos em pocilgas (SILVA, 2008, P. 32). Jornais locais registraram, ao longo do tempo, mortandade de pescados e a ADEMA – Administração Estadual do Meio Ambiente – já realizou diversas análises das águas do Rio do Sal e Rio Sergipe, onde resta fincado o Complexo Taiçoca, e diversas vezes os laudos técnicos afirmam que elas são impróprias para o consumo humano.

## 8. CONCLUSÕES.

Infere-se ao trabalho ora desenvolvido o objetivo de analisar os conflitos existentes nas áreas de ocupações habitacionais do baixo curso do Rio do Sal à luz da legislação ambiental vigente e da configuração do fato consumado. Percebe-se que os conflitos estão centrados nos interesses públicos e privados sobre a propriedade, na ocupação do

espaço e sobre o uso dos recursos naturais. Marx vem dizer que tais conflitos derivam da apropriação dos recursos naturais por quem é detentor dos meios de produção, cujo resultado lhe é afeto, mas nunca da população trabalhadora, numa visão economicista dessa relação capitalista.

Tais ações ou omissões do Estado derivam para o fato consumado, por ato de conflitos a partir de contradições entre os objetivos e as diretrizes nas frequentes relações entre o executivo, o legislativo e o judiciário. Afirmam que muitas políticas ambientais formuladas em uma esfera do Poder não conseguem aprovação nos demais. Há casos de que o legislativo aprova normas e a Administração pública não consegue implementá-las, ou de sentenças exaradas pelo Judiciário que é obstaculizada pela ausência de preparo técnico ou financeiro do executivo (COSTA e BRAGA 2004, p. 204). E o mais gritante: estes autores vêm a dizer que:

Muitas vezes, segundo Sirkis (1999:153) é o Judiciário quem frustra a legislação ambiental ao reconhecer “a um empreendedor o chamado ‘direito adquirido’ de construir numa área ou em parâmetros hoje vedados pela legislação ambiental ou urbanística”

Outra preocupação desses autores é a de que as políticas locais são frustradas quando se trata de áreas em regiões metropolitanas:

Os problemas ambientais cuja solução depende de municípios vizinhos são um desafio a mais nas regiões metropolitanas, onde as relações sociais, econômicas e de uso do solo são fortemente vinculadas. A ausência de políticas metropolitanas frequentemente frustra a condução de políticas ambientais locais.

Nos conjuntos habitacionais do Baixo curso do Rio do Sal a ação do Estado é sempre notada, na medida em que os construiu nos idos da década de 80 do Século passado, unicamente com visão do desenvolvimento econômico. Ocupou o espaço próximo ou dentro de áreas de preservação permanente, incentivou com isso a posterior ocupação irregular espontânea, trouxe para perto do Rio do Sal os potenciais e os efetivos meios de poluição e degradação do meio ambiente. O Rio do Sal e o seu mangue agonizam, ante a ocupação antrópica e a poluição dela derivada. A fauna e a flora estão constantemente vitimadas pela mortandade. A carcinicultura derruba mangues para instalação de viveiros e a população carente acompanha esse processo de ocupação, exemplificado hodiernamente pelo caso do Riacho Aratu.

Na questão do meio ambiente artificial, a construção do Complexo Taiçoca atraiu para o mesmo espaço pessoas carentes de cidadania e que procuram ocupar

espaços perto de onde o Estado insere seus serviços, como forma de diminuir as carências e as misérias humanas, quando se está em questão a sobrevivência e a busca de dias melhores. Desta feita, se reconhece três pontos: 1) o Estado, ao planejar e efetivar ocupações territoriais urbanas, via de regra em áreas ora protegidas, ora impróprias para tal, o faz ciente que terá pela frente problemas sociais e ambientais que demandarão por grandes e efetivos volumes de recursos financeiros e de infraestrutura para mitigação de futuros conflitos; 2) esse mesmo Estado, ao promover as ocupações ou omitir-se em coibi-las, assim como vitimar-se da impotência no cumprimento de suas decisões, termina por agir em dissonância com a legislação, *verbi gratia*, originada desse mesmo Estado; 3) como resultado final de sua ação ou inação, resta a configuração do fato consumado.

O caminho a se apontar, seguramente é o da conscientização ambiental, ainda que seja programa de longo prazo. Para tanto há de se observar as lições de Mauricio Andrés Ribeiro, (RIBEIRO, 1998), que pugna um “ecologizar”, a partir dos gestores públicos detentores do poder, tanto do coercitivo como o de formador de opinião. E dos gestores das empresas privadas, que ao modificarem as suas próprias consciências, estariam aptos para implementar em suas empresas o pensamento ambiental. Em curto prazo, a pesquisa aponta para o caminho de melhores políticas públicas ensejadoras de mudanças de condutas, seja o caminho da coerção (Judiciário e MP), como de programas socioeducativos, com a participação da comunidade local. O que não pode acontecer é de o Poder Público render-se ao desenvolvimento sem atentar para as questões socioambientais.

## 9. REFERENCIAS.

### a. Referencias citadas:

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** In: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acessado em 03 de março de 2014.

COSTA, Heloisa Soares de Moura & BRAGA, Tânia. Entre a Conciliação e o Conflito: Dilemas para o Planejamento e a Gestão Urbana e Ambiental. ACSELRAD, Henri

(org.) **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, fund. Heinrich Böll, 2004.

ENGELS, Friedrich. *Dialética da Natureza*. 5. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

FUKS, Mário. **Arenas de Ação e Debate Públicos: Conflitos Ambientais e a Emergência do Meio Ambiente enquanto Problema Social no Rio de Janeiro**. Disponível: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s00112581998000100003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s00112581998000100003&script=sci_arttext)> acessado em 14/09/09.>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População estimada**. Conforme consulta no site <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> realizada em 01 de dezembro de 2009.

MATOS, Eduardo. **Autonomia Municipal me Meio Ambiente**. Aracaju, SE: PRODEMA - Programa Regional de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Sub-Programa da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Dissertação de mestrado.

MAUSS, Marcel. **Ensaio Sobre a Dádiva. Forma e Razão das Trocas nas Sociedades Arcaicas**. In: Revista de Sociologia e Antropologia, Vol. II, São Paulo: EDUSP, 1994, p.35- 184.

MELO e SOUZA, Rosemeri. **Redes de monitoramento socioambiental e tramas da sustentabilidade**. São Paulo: Annablume/CNPQ, 2007.

MORIN, Edgar. **O Enigma do Homem. Para uma Nova Antropologia**. Rio: Biblioteca de Ciências Sociais, Zahar Editores, Rio, 1979.

NILO, Fabrício Ribeiro. **O desenvolvimento da indústria pesada de bens de capital no Brasil: 1956-1961**. 2001. 53 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Departamento de Economia, Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal de Sergipe. Documento sergipano.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU. **PEMAS – Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais**. SEPLAN - Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Aracaju 2001, atualizado em 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO. **PEMAS – Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais**. SEPLAN - Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Socorro, 2001, atualizado em 2003.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 19. Ed. São Paulo, 1991.

RIBEIRO, Maurício Andrés. **Ecologizar**. Pensando o ambiente humano. Belo Horizonte: Rona Editora, 1998.

SANTOS, Waldefrankly Rolin de Almeida & VARGAS, Maria Augusta Mundim. Usos das Cidades e Problemas Sócio-ambientais em Aracaju: Algumas considerações Históricas. In: SOUZA, Rosemeri Melo e SOARES, Maria José Nascimento (orgs.). **Sustentabilidade, Cidadania & Estratégias Ambientais**. São Cristóvão; SE: Editora UFS, 2008.

SILVA, Leuzenilda Pereira da. **Meio Ambiente e Participação Comunitária: Um Exercício de Cidadania na Sub-bacia do Rio do Sal, Município de Nossa Senhora do Socorro, Sergipe**. Dissertação de Mestrado, 64 f. 2008. Curso de Pós-graduação em Educação Ambiental, Faculdade Atlântico, Aracaju-SE.

TESSLER, Marga Inge Barth. **O Valor do dano ambiental**. Texto-base para a palestra no Curso de Direito Ambiental e do Consumidor, UFRGS/Instituto por um Planeta Verde, out. 2004. Curso de Especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional. disponível no site:[http://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/conc\\_juizes/danoambiental\\_\\_ufrgs\\_out\\_2004.pdf](http://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/conc_juizes/danoambiental__ufrgs_out_2004.pdf). Acessado em 15 de maio de 2009.

\_\_\_\_\_. **O Juiz e a Tutela Jurisdicional do Meio Ambiente**. Artigo. Texto-base para palestra no 8º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, Instituto “O Direito para um Planeta Verde”, junho de 2003, São Paulo, “Água Viva” mesa redonda.

THEODORO, Suzi Huff. Uma Crise Anunciada. THEODORO, Suzi Huff (org.). **Mediação de conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

b. Bibliografia consultada.

BENAYON, Adriano. **Globalização versus Desenvolvimento**. São Paulo: Escrituras, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade: por uma Teoria Geral da Política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro; Paz e Terra, 1987.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **As Dimensões e os Desafios do Desenvolvimento Sustentável: Concepções, Entraves e Implicações à Sociedade Humana**. 2002. 198 f. Tese. (Mestrado em engenharia de produção). Tese de Mestrado. Programa de Pós-Graduação de Engenharia de produção da Universidade Federal de Santa Catarina. In: <http://teses.eps.ufsc.br/defesa/pdf/6828.pdf>. Acessado em 25 09 2007.

DIEGUES, Antônio Carlos. **O mito da natureza intocada**. São Paulo. Hucitec, 1996.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed., revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2008.

RUA, Maria das Graças. Análise e Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças & CARVALHO, Maria Isabel Valadão (Orgs.). **Estudos da Política: Estudos Especializados**. Brasília: UNB, Paralelo 15, 1999.

SANTOS, Milton. **Economia Espacial: Críticas e Alternativas**. Trad. Maria Irene de Q. F. Szmrecányi. 2. Ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2007 – (Coleção Milton Santos).