

Afinal, o que são santuários ecológicos para a fauna silvestre?

After all, what are ecological sanctuaries for wildlife?

Ricardo Afonso Rocha*

Romari A. Martinez**

Resumo: O presente trabalho constitui uma análise crítico-interpretativa sobre aspectos jurídicos relativos aos santuários ecológicos. Justifica-se na ausência de estudos sobre a natureza destes estabelecimentos no País, bem como na falta de referência direta na legislação-pátria sobre os santuários ecológicos. Pretende, assim, delinear os aspectos técnico-jurídicos que regulamentam a instalação, a operação e o manejo destes estabelecimentos dentro do sistema nacional de proteção ao meio ambiente. Possui como orientação filosófica a análise crítica e como técnica de levantamento de dados a pesquisa bibliográfica, documental e legislativa. Espera-se delimitar a natureza jurídica dos santuários para a fauna silvestre e doméstica na legislação ambientalista brasileira. Para tanto, realiza-se uma comparação das categorias de uso e manejo da fauna silvestre reguladas pela Instrução Normativa do Ibama n. 07/2015 com as finalidades assumidas pelos santuários. Conclui-se que a categoria dos santuários encontra respaldo

* Doutorando e Mestre em Letras: Linguagens e Representações pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, RS. Advogado. Bacharel em Direito pela mesma instituição. Membro do Grupo de Pesquisa: O espaço biográfico no horizonte da literatura homoerótica (GPBIOH). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FABESB). Estuda ditadura cis-hétero-militar brasileira, biopolítica, necropolítica, deimopolítica e literaturas LGBT+ de jornais publicados em contexto ditatorial. Colaborador do Grupo de Estudos Discursivos em Arte e Design (UFPR) e do blog Resista! Observatório de Resistências Plurais.

** Possui graduação em Ciências Biológicas – Universidad Simón Bolívar (1996), Especialização em Biologia da Conservação – *Chicago Training Consortium* (1996) e doutorado em Ciências Biológicas – *Universidad de Buenos Aires* (2003).

na legislação brasileira, ainda que oblíqua e incompletamente; todavia, existe a necessidade de ajustes na legislação para garantir o bem-estar dos animais ali alojados e a transparência das ações dessas instituições.

Palavras-chave: Bioética. Direitos animais. Legislação ambiental brasileira. Zoológicos.

Abstract: This paper presents an analysis of legal aspects of the Brazilian environmental legislation regarding ecological sanctuaries. These are rapidly expanding throughout the country, and there is a lack of a direct reference to them within Brazilian laws.. The goal of this research is to outline legal issues regarding their creation, operation and performance within the national framework of environmental protection. Data was gathered using bibliographical, documentary and legislative research. A classification of the categories of use and management of wildlife according to the Normative Instruction of IBAMA n. 07/2015 is compared to the alleged purposes of ecological sanctuaries. The existence of sanctuaries seems to be sustained by the Brazilian legislation, although obliquely and incompletely. Some adjustments seem needed to guarantee the welfare of animals within sanctuaries.

Keywords: Bioethics. Animal rights. Brazilian environmental laws. Zoos.

Introdução

Os santuários são entidades sem fins lucrativos cujo principal objetivo é resgatar animais abandonados ou vítimas de maus-tratos, provenientes do comércio ilegal ou tráfico de animais, buscando proporcionar-lhes o cuidado necessário para viver uma existência digna, durante o resto de sua vida. Os santuários surgiram com a finalidade de fornecer um ambiente seguro e confortável onde os animais possam expressar os comportamentos de suas espécies sem interferência em qualquer fase do seu ciclo de desenvolvimento; um local onde não serão alienados, distribuídos e nunca utilizados para pesquisas científicas ou explorados como animais de produção ou consumo (GRUEN, 2011). Os santuários surgiram em todo o mundo a partir da década de 70, articulados ao movimento de defesa do meio ambiente.

Os santuários possuem como missão lutar pelo reconhecimento dos direitos dos animais, a partir da conscientização da sociedade sobre o que são os animais e quais os direitos que possuem, objetivando o reconhecimento pelo homem de que os animais são sujeitos de direitos e não seres

passíveis de exploração. Assim, ideologicamente, os santuários defendem que devemos nos relacionar com os animais de forma mais igualitária.

O movimento pró-direitos animais expande sua base política em direção a um liberalismo igualitário que não menospreze os animais, mas os incorporem como sujeitos de direitos ou como seres não exploráveis. Essa é a moldura contextual na qual se originam e se desenvolvem os santuários, a partir da década de 1970.

A figura dos santuários não aparece no sistema jurídico-ambiental brasileiro, sendo praticamente inexistente qualquer menção a estes empreendimentos, inclusive na doutrina ambiental. Em documentação jurídica, encontramos o termo apenas em quatro textos. Primeiramente, no Projeto de Lei n. 6.432, de 2016, de autoria do deputado federal Goulart (PSD/SP), atualmente em análise pelo Congresso Nacional. O projeto determina que, dentro de 24 meses, todos os animais silvestres atualmente mantidos em jardins zoológicos, parques ou aquários sejam transferidos para santuários, reintroduzidos no meio ambiente, adotados por organização protetora dos animais ou levados para centros de preservação da fauna silvestre. Entretanto, o referido projeto não define o que são santuários, sua função, seu regime político-institucional ou sua natureza jurídica. O segundo documento encontrado foi a manifestação do Ministério Público do Estado de São Paulo a respeito do Inquérito Policial n. 1241/201, na 2ª vara criminal de Sorocaba. Neste documento, o MP utiliza o termo algumas vezes, em referência ao mantenedouro de fauna exótica *Pedro Alejandro*, que é comumente conhecido como Santuário GAP (Grupo de Apoio aos Primatas). A Lei n. 289/2015 do Estado do Amazonas faz referência ao termo ao determinar que o Poder Público *poderá* reverter em favor destas instituições valores pagos a título de multa por descumprimento das disposições constantes na aludida Lei. Para aprofundar no assunto, foi realizada uma busca da expressão “santuários ecológicos” na base de consulta do STJ. No STJ, aparece relacionada à decisão monocrática do Ministro Benedito Gonçalves, no curso do Agravo em Recurso Especial n. 657.397 – RJ (2015/0021632-9). Sem maiores inferências a respeito da expressão, esse ministro relator apenas cita a opinião de uma médica veterinária que afirmara, sobre o caso em apreço no processo, que “o ideal seria que as mesmas aves fossem transferidas para um local denominado 'santuário' que mais se aproximaria de seu hábitat natural, e onde não ficariam sujeitas à exposição humana” (STJ, 2018). A mesma

busca realizada no *site* do STF não encontrou nenhum resultado.

A suposta ausência de regulamentação tem gerado conflito entre empreendedores com atividades regidas pela legislação ambiental brasileira e as instituições que se autodenominam “santuários ecológicos”. Os primeiros acusam àqueles de funcionarem sem apoio numa legislação específica, o que dificultaria uma fiscalização efetiva, como ocorre com os demais empreendimentos, além da ausência de argumentos técnico-científicos que justificariam sua criação (BARROS, 2015). Assim, afirmam que os santuários operam na “brecha da legislação”, não havendo exigências rigorosas para estabelecimento, operação e manejo desses empreendimentos (BARROS, 2016). Em contrapartida, os santuários afirmam que suas atividades teriam amparo legal, atendendo aos requisitos jurídicos e complementares estabelecidos pela legislação brasileira, possuindo autorizações e licenças exigidas para sua instalação, operação e seu manejo (GREIF, 2015).

O presente trabalho se consubstancia como uma análise sobre aspectos jurídicos estabelecidos pela legislação ambiental brasileira sobre os santuários ecológicos. Considera-se que, com isso, contribui-se para a discussão da problemática da fauna em cativeiro no Brasil. A nítida confusão terminológica existente dificulta uma fiscalização efetiva, bem como o cumprimento dos requisitos necessários para a concessão de licenças e autorizações, pois não há consenso sobre a natureza jurídica desses empreendimentos. Busca-se analisar se os santuários estariam regulamentados pelas leis brasileiras ou funcionariam apoiados frouxamente em alguma legislação valetudinária. Faz-se importante este estudo, visto que o apelo midiático, que envolve essas iniciativas, tem levado à proliferação de decisões judiciais determinando a transferência de animais para santuários,¹ bem como a apresentação de projeto de lei² com o objetivo

1 O juiz Frederico Botelho de Barros Viana, da 4ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF) determinou, em 6 de novembro de 2017, que a urso Marsha seja transferida do Parque Zoológico de Teresina, PI, para o Santuário Associação Mata Ciliar.

2 PL n. 6.432/2016 de autoria do deputado Goulart do PSD/SP dispõe: “Ficam proibidos, em todo o território nacional, zoológicos, aquários e parques públicos e privados que exponham animais silvestres.” No Senado tramita o PL n. 650/2015 de autoria da senadora Hoffmann PT/PR, que prevê: “Somente poderão permanecer em funcionamento os zoológicos já existentes nas capitais dos Estados, cabendo ao Ministério do Meio Ambiente, no prazo de até dois anos, assegurar a transferência dos animais de zoológicos dos municípios para os zoológicos das capitais”.

de extinguir todos os jardins zoológicos no País, transferindo aproximadamente cem mil espécimes de diversas espécies para os santuários. Pretendemos, assim, delinear os aspectos técnico-jurídicos que regulamentam a instalação, a operação e o manejo destes estabelecimentos dentro do sistema nacional de proteção ao meio ambiente. Espera-se delimitar a natureza jurídica dos santuários para fauna silvestre e doméstica na legislação ambientalista brasileira. Para tanto, realiza-se uma comparação das categorias de uso e manejo da fauna silvestre reguladas pela Instrução Normativa do Ibama n. 07/2015 com as finalidades assumidas pelos santuários. Considerações a respeito da Instrução Normativa n. 169/2008, atualmente revogada, serão feitas.

Assim, a presente pesquisa visa congregiar informações sobre a situação técnico-jurídica da fauna em cativeiro nos chamados santuários em território brasileiro. O tema em questão é relevante, pois as atividades ilegais envolvendo o manejo e uso de animais silvestres são frequentes no país e há brechas legislativas que impedem sanções judiciais efetivas. Justifica-se, ainda, pela ausência de estudos sobre a temática dos santuários para fauna.

Possui como orientação filosófica a análise crítica e como técnica de levantamento de dados a pesquisa bibliográfica, documental e legislativa. Foram realizadas buscas nas principais bases de dados *on-line*, com combinações das seguintes palavras-chave: santuários de fauna; legislação brasileira; regime jurídico. Foram consultadas as principais legislações nacionais que versam sobre a fauna, procurando esclarecer as formas legais de manutenção de fauna silvestre em cativeiro no Brasil. Uma vez coletadas essas informações, procedeu-se à análise crítica das mesmas, no intuito de esclarecer o ordenamento jurídico correspondente aos santuários de fauna. Para iniciar tal análise, far-se-á uma descrição da legislação que versa sobre o uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro, realizando uma comparação entre as instruções normativas do Ibama n. 07/15 (vigente) e a n. 169/08 (revogada), com a finalidade de observar se as mudanças havidas levam à maior eficiência e abrangência administrativa. Por último, considerar-se-á essa figura como avatar da proteção à fauna brasileira, analisando se seria melhor, igual ou pior que as categorias de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro, claramente tipificada pela legislação.

2 Análise da Instrução Normativa n. 07/2015 Ibama

A Instrução Normativa n. 07/15 do Ibama institui e normatiza as categorias de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro. É a norma mais específica para regulamentar as práticas de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro no Brasil. Esta instrução define, no âmbito do Ibama, os procedimentos autorizativos para os empreendimentos e atividades de uso e manejo da fauna silvestre, objetivando atender às finalidades socio-culturais, de pesquisa científica, conservação, exposição, manutenção, criação, reprodução, comercialização, abate e beneficiamento de produtos e subprodutos, constantes do Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Naturais (CTF).

A Instrução vigente categoriza dez empreendimentos de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro. São eles: 1. centro de triagem de fauna silvestre; 2. centro de reabilitação de fauna silvestre; 3. comerciante de animais vivos da fauna silvestre; 4. comerciante de partes produtos e subprodutos da fauna silvestre; 5. criadouro científico para fins de conservação; 6. criadouro científico para fins de pesquisa; 7. criadouro comercial; 8. mantenedouro de fauna silvestre; 9. matadouro, abatedouro e frigorífico; 10. jardim zoológico. Em relação à Instrução Normativa n. 169/08, percebe-se que houve pequena, mas significativa mudança quanto às categorias de uso e manejo.

A Instrução anterior trazia nove figuras. A categoria de estabelecimento comercial, atualmente desmembrada, conglomerava duas categorias distintas: comerciante de animais vivos e comerciante de partes produtos e subprodutos da fauna silvestre. Tal desmembramento visa permitir fiscalização mais efetiva, como também maior controle por parte do órgão ambiental quanto à concessão das autorizações prévias, de instalação e de uso e manejo para estes estabelecimentos.

A IN vigente preocupou-se em proibir em determinadas categorias a comercialização, reprodução, exposição e alienação de espécimes, com o objetivo de proteger a dignidade animal, inibir o comércio ilegal e promover a adequação das categorias às suas finalidades intrínsecas. A comercialização é proibida no centro de triagem de fauna silvestre, centro de reabilitação de fauna silvestre, criadouro científico para fins de

conservação e no criadouro científico para fins de pesquisa. A reprodução é vetada aos comerciantes de animais vivos e aos mantenedouros. A exposição é proibida tanto no mantenedouro quanto no criadouro para fins de pesquisa e conservação. A acuidade destas restrições está na dificuldade enfrentada no dia a dia dos órgãos ambientais ao tempo de conceder as autorizações e licenciamento para os empreendimentos, uma vez que a falta de critérios práticos e utilitários estorvava a concessão dos empreendimentos. Na verdade, o que se visualizava era que independente das finalidades dos empreendimentos, os interessados solicitavam autorizações e licenciamentos das categorias com a menor quantidade de requisitos exigidos, isto porque os critérios anteriores eram genéricos e vagos.

A IN n. 07/2015 proíbe que animais de estimação sejam objeto de comercialização e exposição, além das disposições sobre abate, reprodução e experimentação constantes na IN anterior. Esta expansão regulamentar visa garantir maior proteção aos direitos dos animais, com o intuito de inibir práticas exploratórias que burlavam a legislação ambiental. Frise-se, ainda, que a IN n. 07/2015 traz definições mais precisas e científicas de espécie, espécime, fauna doméstica, fauna silvestre exótica, fauna silvestre nativa, parte, produto e subproduto da fauna silvestre. O procedimento para as autorizações também está definido, mais claro, objetivo e operável. Desse modo, é inegável o avanço em termos técnico-legais da nova Instrução Normativa.

Em virtude da natureza e finalidades de alguns empreendimentos, a nova IN preocupa-se em estabelecer requisitos especiais para análise da solicitação da autorização de instalação, de operação e de uso e manejo. Possuem requisitos específicos os comerciantes de animais vivos e os jardins zoológicos, por exemplo. Em relação a estes últimos, a IN estabelece uma série de especificações relativas às instalações, medidas higiênico-sanitárias e segurança. Destaca-se, nesse sentido, o anexo IV da referida IN, que traça uma série de especificações e requisitos a serem cumpridos por aqueles que buscam empreender nessa área. Além de delimitar as determinações para jardins zoológicos, o anexo IV traz a classificação adotada pelo Ibama para os jardins zoológicos. A partir desta classificação, o jardim zoológico deverá cumprir as exigências específicas nas foi enquadrado. Ainda sobre zoológicos, a IN define as instalações obrigatórias que estes devem ter: a) abrigo: local que oferece proteção contra as intempéries, destinado ao descanso dos animais; b) afastamento do público: barreiras

físicas que evitem a aproximação do público ao recinto dos animais. Há exigência de manter os arquivados os documentos comprobatórios da procedência dos animais de seu plantel; os registros médico-veterinários e biológicos dos animais, em fichas individuais. Os Jardins Zoológicos, que possuïrem em seu plantel espécies da fauna silvestre brasileira, pertencentes à Lista Oficial de Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção, deverão colocá-los, sempre que solicitado, à disposição do Ibama para atender a programas de reintrodução na natureza, acasalamentos em outros Jardins Zoológicos e Criadouros Científicos; e é recomendada a formação de casais, principalmente no caso dos animais pertencentes à Lista Oficial de Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção. Se não for possível a formação de casais, recomenda-se pelo menos parrear os animais. Em seguida, o anexo traz as determinações sobre os recintos, tendo como qualificação a espécie destinada. Por exemplo, os recintos destinados aos répteis, observadas particularidades quanto ao comportamento social, alimentar e reprodutivo, deverão atender aos seguintes requisitos gerais: a) ter solário e local sombreado; b) deve promover fácil acesso à água de beber; c) ter piso de areia, terra, grama, folhiço, troncos, pedras ou suas combinações, de modo a favorecer os mais diversos hábitats (aquático, semiaquático, arborícola, fossorial e terrestre). Excetua-se aqui os recintos de quarentena; d) o recinto fechado (terrário ou paludário) deverá possuir iluminação artificial composta de lâmpadas especiais que, comprovadamente, substituam as radiações solares; e) as paredes e o fundo de tanque ou lago não deverão ser ásperos; f) o recinto que abriga fêmea adulta deve ter substrato propício à desova; e g) o recinto que abriga espécime arborícola deverá conter galhos. Dentre outros requisitos específicos a serem observados de acordo com a ordem, subordem família, comprimento da carapaça, etc.

A IN preocupa-se em definir extensamente as normas a serem observadas pelos jardins zoológicos. Das 50 páginas que compõem a normativa, 27 são ocupadas pelo Anexo IV, isto é, pelas determinações para jardim zoológico quanto às instalações, medidas higiênico-sanitárias e segurança. Comparada a outras categorias, percebe-se que a IN foi bastante rígida em relação aos jardins zoológicos. Por exemplo, sobre os mantenedouros, a IN limita-se a três exigências: a) que os mantenedouros sejam empreendimento de pessoa física ou jurídica, sem fins lucrativos, com a finalidade de criar e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro,

sendo proibida a reprodução, exposição e alienação; b) que o interessado na Autorização de Uso e Manejo preencha o formulário de solicitação de AM no SisFauna e apresente a declaração de responsabilidade técnica pelo empreendimento, assinada por profissional legalmente habilitado; c) que a visitação só poderá ser monitorada, com caráter técnico, didático ou para atender aos programas de educação ambiental da rede de ensino formal. As visitas monitoradas deverão ser objeto de aprovação junto ao órgão ambiental competente mediante apresentação de projeto de visitação, sendo vedada a cobrança de qualquer taxa aos visitantes. A disparidade entre as categorias é colossal. Voltaremos a essa discrepância de forma mais específica adiante, quando discutiremos a natureza jurídica dos santuários. Vale a pena mencionar que os santuários em funcionamento no País são registrados pelo Ibama, em sua maioria, como mantenedouros, o que torna evidente a base do confronto envolvendo os defensores dos zoológicos e dos santuário, em torno da questão bioética e da ausência ou não de critérios técnico-legais que fundamentem aos santuários.

A partir de uma análise sobre o alcance da IN n. 07/15, com relação à pesquisa científica, conservação, exposição e manutenção da fauna silvestre em cativeiro, destacamos que a IN n. 07/15 aperfeiçoa a aplicação/ interpretação (NASSARO, 2015) da legislação referente ao uso e manejo da fauna silvestre, pois apresenta soluções mais viáveis e operáveis, valendo-se de redação mais objetiva, possibilitando maior clareza ao texto normativo.

Tais observações podem ser inferidas, a partir da leitura do quadro comparativo das Instruções normativas quanto às categorias de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro.

Quadro 1 – Comparação entre as categorias de uso e manejo da fauna silvestre dos textos das IN do Ibama n.169/08 (revogada) e IN n. 07/15 (vigente)

IN n. 169/08 (revogada)	IN n. 07/15 (vigente)
Centro de triagem de animais silvestres Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, somente de pessoa jurídica, com finalidade de: receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, reabilitar e destinar animais silvestres provenientes da ação da fiscalização, resgates ou entrega voluntária de particulares	Centro de triagem de fauna silvestre Empreendimento de pessoa jurídica de direito público ou privado, com finalidade de receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, reabilitar e destinar faunas silvestres provenientes da ação da fiscalização, resgates ou entrega voluntária de particulares, sendo vedado comercializar

<p>Centro de reabilitação de animais silvestres Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, somente de pessoa jurídica, com finalidade de: receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, criar, recriar, reproduzir, manter e reabilitar espécimes da fauna silvestre nativa, para fins de programas de reintrodução no ambiente natural</p>	<p>Centro de reabilitação da fauna silvestre nativa Empreendimento de pessoa jurídica de direito público ou privado, com finalidade de receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, reabilitar e destinar espécimes da fauna silvestre nativa para fins de reintrodução no ambiente natural, sendo vedado comercializar</p>
<p>Estabelecimento comercial da fauna silvestre Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, de pessoa jurídica, com finalidade de: alienar animais vivos, partes, produtos e subprodutos da fauna silvestre, procedentes de criadouros comerciais autorizados pelo Ibama</p>	<p>Comerciante de animais vivos da fauna silvestre Estabelecimento comercial, de pessoa jurídica, com finalidade de alienar animais da fauna silvestre vivos, sendo vedado reproduzir Comerciante de partes produtos e subprodutos da fauna silvestre Estabelecimento comercial varejista, de pessoa jurídica, com a finalidade de alienar partes, produtos e subprodutos da fauna silvestre</p>
<p>Criadouro científico para fins de conservação Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, pessoa física ou jurídica, vinculado a Planos de Manejos reconhecidos, coordenados ou autorizados pelo órgão ambiental competente, com a finalidade de: criar, recriar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre nativa em cativeiro, para fins de realizar e subsidiar programas de conservação</p>	<p>Criadouro científico para fins de conservação Empreendimento de pessoa jurídica, ou pessoa física, sem fins lucrativos, vinculado a plano de ação ou de manejo reconhecido, coordenado ou autorizado pelo órgão ambiental competente, com a finalidade de criar, recriar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre nativa em cativeiro, para fins de realizar e subsidiar programas de conservação e educação ambiental, sendo vedado comercializar e colocar em exposição</p>
<p>Criadouro científico para fins de pesquisa Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, somente de pessoa jurídica, vinculada à instituição de pesquisa, ou de ensino e pesquisa oficiais, com a finalidade de: criar, recriar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, para fins de realizar e subsidiar pesquisas científicas, ensino e extensão</p>	<p>Criadouro científico para fins de pesquisa Empreendimento de pessoa jurídica, vinculada ou pertencente à instituição de ensino ou pesquisa, com finalidade de criar, recriar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, para fins de realizar ou subsidiar pesquisas científicas, ensino e extensão, sendo vedado expor e comercializar a qualquer título</p>
<p>Criadouro comercial Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, de pessoa física ou jurídica, com a finalidade de: criar, recriar, terminar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, para fins de alienação de espécimes, partes, produtos e subprodutos</p>	<p>Criadouro comercial Empreendimento de pessoa jurídica ou produtor rural, com a finalidade de criar, recriar, terminar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, para fins de alienação de espécimes, partes, produtos e subprodutos</p>

<p>Mantenedor de fauna silvestre Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, de pessoa física ou jurídica, com a finalidade de: criar e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, sendo proibida a reprodução</p>	<p>Mantenedouro de fauna silvestre Empreendimento de pessoa física ou jurídica, sem fins lucrativos, com a finalidade de criar e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, sendo proibida a reprodução, exposição e alienação</p>
<p>Abatedouro e frigorífico de fauna silvestre Todo empreendimento autorizado pelo Ibama, somente de pessoa jurídica, com a finalidade de: abater animais, beneficiar e alienar partes, produtos e subprodutos da fauna silvestre</p>	<p>Matadouro, abatedouro e frigorífico Empreendimento de pessoa jurídica, com a finalidade de abater, beneficiar e alienar partes, produtos e subprodutos de espécimes de espécies da fauna silvestre</p>
<p>Jardim zoológico Empreendimento autorizado pelo Ibama, de pessoa física ou jurídica, constituído de coleção de animais silvestres mantidos vivos em cativeiro ou em semi-liberdade e expostos à visitação pública, para atender a finalidades científicas, conservacionistas, educativas e socioculturais</p>	<p>Jardim zoológico Empreendimento de pessoa jurídica, constituído de coleção de animais silvestres mantidos vivos em cativeiro ou em semiliberdade e expostos à visitação pública, para atender a finalidades científicas, conservacionistas, educativas e socioculturais</p>

Note-se que, em relação ao centro de triagem de fauna silvestre, a normativa acrescentou vedar e comercializar. Mudança mais significativa ocorreu em relação aos centros de reabilitação da fauna silvestre. A IN, além de proibir a comercialização, retirou os termos “criar, recriar, reproduzir, manter” das suas finalidades. Na prática, a normativa limitou-os à atividade de reabilitação, visto que tais centros são locais cujo objetivo é reabilitar os animais, para, então, destiná-los a outros empreendimentos ou reintroduzi-los ao ambiente natural. Não cabendo a estes empreendimentos a finalidade de criar, manter ou reproduzir os animais, pois essas funções seriam desempenhadas por outros empreendimentos, tais como os diversos tipos de criadouros.

O estabelecimento comercial de fauna silvestre deixou de existir, sendo, desmembrado em duas categorias da nova IN: comerciante de animais vivos da fauna silvestre e comerciante de partes produtos e subprodutos da fauna silvestre. Considerando que a reprodução de animais em estabelecimentos comerciais é bastante criticada pelos defensores dos direitos dos animais, considera-se um avanço na proteção dos direitos animais a proibição da reprodução dos animais na categoria comerciante de animais vivos na IN vigente. Sobre os criadouros científicos para fins de conservação, a IN vigente acrescentou a expressão “sem fins lucrativos”, bem como expandiu a vinculação do empreendimento, além do Plano

de Manejo, a um Plano de Ação e o subsídio a programas de educação ambiental. A IN proíbe a comercialização e exposição de animais nestes empreendimentos, disposições anteriormente inexistentes. A respeito dos criadouros científicos para fins de pesquisa, a inovação limita-se à proibição de exposição e comercialização a qualquer título. A IN possibilitou que os produtores rurais empreendessem como criadouros comerciais. Os mantenedouros foram proibidos de expor e alienar animais, além da proibição de reprodução incorporada pela IN revogada. Em relação aos matadouros, abatedouros e frigoríficos não houve mudanças técnico-legais, apenas nova redação ao dispositivo. Alteração significativa ocorreu em relação aos jardins zoológicos, já que a normativa limitou-os às pessoas jurídicas. Dentre as categorias regulamentadas, é certo que os jardins zoológicos são as com maiores custos, por isto a IN preocupou-se em limitá-los às pessoas jurídicas cujas estruturas administrativa, fiscal e financeira geram mais expectativas de atendimento às necessidades técnicas e econômicas de grandes volumes de animais.

Como já destacado, a figura do “santuário ecológico” é quase inexistente no sistema jurídico-ambiental brasileiro. Inclusive, não há menção na doutrina ambiental a respeito da natureza jurídica destes empreendimentos. Após análise da legislação vigente, resulta nítida a confusão terminológica envolvendo o termo *santuários*, fato que dificulta a fiscalização efetiva, bem como o cumprimento dos requisitos necessários para a concessão de licenças e autorizações, porque não há consenso sobre a natureza jurídica destes empreendimentos.

Para os empreendedores licenciados e autorizados pelo Ibama, com base na IN n. 07/2015, em especial para os defensores dos zoológicos, *santuários* seriam entidades ilegais, que funcionam sem apoio de uma legislação específica, o que dificulta fiscalização efetiva, como ocorre com os demais empreendimentos. Menciona-se também a ausência de argumentos técnico-científicos que justifiquem a criação de uma legislação específica para os santuários (BARROS, 2016). Assim, afirmam que os santuários operam em um “limbo” legislativo, não havendo exigências rigorosas e técnico-legais para estabelecimento, operação e manejo desses empreendimentos. Em vista disso, aludem que as regras legais existentes não atendem às necessidades dos santuários, razão pela qual se defende a criação de regulamentos apropriados, com normas rígidas que garantam bem-estar dos animais nesses empreendimentos, a partir determinações

quanto às instalações, medidas higiênico-sanitárias e segurança (BARROS, 2015).

Em contrapartida, os santuários afirmam que, embora não haja a expressão “santuários ecológicos” na legislação brasileira, esses empreendimentos podem ser licenciados nos órgãos ambientais como mantenedores de fauna silvestre, centros de triagem da fauna silvestre, centros de reabilitação da fauna silvestre, ou criadouros científicos de fauna silvestre, para fins de conservação (GREIF, 2015).

A partir do conceito consagrado dos santuários, aqui utilizado com apoio na definição de Gruen (2002) e de Fernandes (2017), é sabido que os santuários não se confundem, ou ao menos não deveriam, com as categorias de comerciante de animais vivos da fauna silvestre, comerciante de partes, produtos e subprodutos da fauna silvestre, criadouro científico para fins de pesquisa, criadouro comercial, matadouro, abatedouro e frigoríficos, bem como com jardins zoológicos. Isto porque as atividades realizadas por esses estabelecimentos envolvem exposição, alienação, uso científico em pesquisas, abate, etc., sendo consideradas pelo movimento dos santuários como atividades que violam a dignidade dos animais, por causar-lhes sofrimento físico, psíquico e emocional por mero intuito financeiro.

A impossibilidade em aproximar tais empreendimentos aos santuários encontra-se na definição, finalidade e nos objetivos defendidos e construídos pelas próprias instituições. Tal aproximação seria paradoxal, em relação às finalidades desses empreendimentos, que tentam construir a imagem de que são

a alternativa mais saudável para fins de cuidado e proteção a animais que se encontram em situações de risco de saúde, [...] ambientes restritos à visitação de pessoas, onde os animais podem se ressocializar com membros da mesma espécie, com a possibilidade de reinserção desses animais na natureza, quando aptos para tanto (FERNANDES, 2017, p. 331).

O sistema de santuários para grandes primatas, que opera com o nome de “Projeto GAP,” assim se define:

O Projeto defende o direito dos grandes primatas viverem em liberdade em seus habitats. A partir do momento em que são privados desse direito e passam a ser vítimas de maus tratos, não tendo condições de serem devolvidos às florestas, a missão passa a ser oferecer a melhor qualidade de vida e bem-estar possível aos animais no regime de cativeiro. Em santuários, os chimpanzés são tratados de traumas físicos – extração de dentes e mutilações – e psicológicos, estresse por viverem engaiolados e tem a chance de se recuperar, formarem grupos sociais e até reproduzir, como na natureza (GAP, 2018 *on-line*, grifos nossos).

Resta-nos, ainda com sede da IN n. 07/15, as categorias de centros de reabilitação da fauna nativa, centro de triagem e criadouros científicos para fins de conservação.

A IN vigente define um centro de reabilitação da fauna nativa como empreendimento de pessoa jurídica de direito público e privado, com a finalidade de receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, reabilitar e destinar espécimes da fauna silvestre nativa, para fins de reintrodução ao ambiente natural, sendo vedada a comercialização. É um conceito muito específico que não abrange a maioria dos santuários existentes no País, que possuem espécimes de fauna silvestre exótica. Os santuários, são em sua maioria, o ponto final desses animais, uma vez que a maior parte dos animais em cativeiro não podem ser reintroduzidos ao seu hábitat, por não terem condições de sobrevivência nesses ambientes ou por representarem um risco ao equilíbrio natural do ecossistema. Outra característica que impede a aproximação dessas duas categorias é a ausência da vedação a alienação, exposição e o silêncio quanto os fins lucrativos do estabelecimento, atividades essas criticadas pelos santuários, em todo o mundo.

Outra figura que causa confusão terminológica com o santuário é o centro de triagem, igualmente definido na IN n. 07/2015. Os centros de triagem são empreendimentos de pessoa jurídica de direito público ou privado, com a finalidade de receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, reabilitar e destinar animais da fauna silvestre provenientes da ação da fiscalização, resgates ou entrega voluntária, sendo vedada a comercialização. Entretanto, centros de triagem desenvolvem atividades específicas quando comparadas com as tarefas mais amplas e complexas dos santuários. Merece destaque o fato de que, apesar de vedada a

comercialização, o texto normativo não proíbe a exposição ou a alienação, bem como é silente quanto aos fins lucrativos do empreendimento. Assim, entende-se que são figuras distintas. Dentre as características dos centros de triagem, chama a atenção sua finalidade de recuperar para destinar os animais, sendo incompatível com a figura dos santuários que não procuram ser um local temporário de recuperação dos animais somente, mas sim um “lar permanente”, no qual os animais possam viver em companhia de outros animais, até o fim da vida, pressupondo as condições ideais para vida condigna.

A figura dos criadouros científicos para fins de conservação é definida como empreendimentos de pessoa jurídica, ou pessoa física, sem fins lucrativos, vinculado a plano de ação ou de manejo reconhecido, coordenado ou autorizado pelo órgão ambiental competente, com finalidade de criar, recriar, reproduzir e manter espécimes da fauna silvestre nativa em cativeiro, para fins de realizar e subsidiar programas de conservação e educação ambiental, sendo vedada a comercialização e exposição. Dos empreendimentos havidos na legislação, é um dos que mais se aproxima do contexto dos santuários para fauna, contudo sejam empreendimentos distintos. A aproximação encontra-se na proibição de fins lucrativos, vedação, exposição e comercialização. Então, apesar de não contemplar a maioria dos santuários em funcionamento no País, a categoria em questão não apresenta impeditivo para equiparação com os santuários que efetivamente demonstrem o cumprimento dos requisitos específicos dessa categoria. Todavia, note-se que a vedação não é a alienação, instituto jurídico mais amplo que a comercialização restrita a título oneroso.

Cabe-nos citar a resolução Conama n. 457/13 que estabelece que os animais apreendidos ou resgatados pelos órgãos ambientais, integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, como também oriundos de entrega espontânea, quando justificada impossibilidade de serem libertados ou entregues a jardins zoológicos, podem, provisoriamente, ficar sob a guarda de pessoas cadastradas disponíveis para recebê-los, ou inclusive permanecer com os infratores até serem removidos. Para viabilizar isso, criou-se a figura do Termo de Depósito de Animal Silvestre (TDAS) e do Termo de Guarda de Animal Silvestre (TGAS). Ambos de caráter provisório, são institutos bastante controversos que merecem um estudo aparte sobre a sua pretensa legalidade; acredita-se que, por não gozarem de caráter permanente, é, portanto, impossível sua equiparação com os santuários.

Com efeito, compete-nos analisar a eficácia interpretativa da equiparação dos santuários para fauna com a categoria dos mantenedouros, regulados pela IN n.07/15. Mantenedouros são empreendimentos de pessoa física ou jurídica, sem fins lucrativos, com finalidade de criar e manter espécimes da fauna silvestre em cativeiro, sendo proibida a reprodução, exposição e alienação. Cabe destacar, aqui, que esta é a figura que mais se aproxima da definição dos santuários, consagrada pelo movimento ambientalista mundial. Há, contudo, algumas questões nevrálgicas, como limitação a animais silvestres, não contemplando as iniciativas que dispõem de fauna doméstica. Existe uma quantidade expressiva de santuários que possuem espécimes de espécies da fauna doméstica, entendida pela IN como o conjunto de espécies da fauna, cujas características biológicas, comportamentais e fenotípicas foram alteradas, por meio de processos tradicionais e sistematizados de manejo e melhoramento zootécnico, tornando-os estreitamente dependentes do homem, podendo apresentar fenótipo variável, mas diferente da espécie silvestre que os originou. São exemplos de animais da fauna doméstica: gatos, cachorros, cavalos, bois, vacas, porcos, etc. Citam-se como exemplo os santuários: *Terra dos Bichos*, São Roque SP, que abriga aproximadamente 500 animais de 18 espécies diferentes, muitos da fauna doméstica; *Santuário das Fadas*, Itaipava – RJ, com 130 animais de diversas espécies, mas, principalmente, bovinos, equinos e caprinos; *Parque de Proteção aos Jumentos Padre Antônio Vieira* – CE; *Anjinhos da rua*, Peruíbe – SP, que abriga aproximadamente 600 animais, sendo a maioria cães e gatos, e também equinos, suínos e aves. Os santuários ecológicos analisados no contexto deste artigo não podem ser mantenedouros, visto que esta categoria é restrita a fauna doméstica. Portanto, encontram-se órfãos por definição, segundo as categorias vigentes na IN n. 07/15.

Após análise crítica, não encontramos justificativa à inserção na IN n. 07/15 de pessoas físicas como entidades com capacidade de criar e sustentar um mantenedouro de fauna, hipótese não permitida para o jardim zoológico. Ao incluir os santuários na categoria de mantenedouros de fauna, deve ficar claro que não podem coexistir na mesma categoria pessoas físicas ao cuidado de poucos exemplares em condição domiciliar, e pessoas físicas responsáveis por centenas de animais em espaços de grande porte. Estes últimos precisam de supervisão médico-administrativa desnecessária para uma pessoa física cuidando de um ou dois animais em casa.

Assim, um santuário possui infraestrutura e funcionamento diário mais semelhante ao de um zoológico do que ao de um “fiel depositário”, para o qual a categoria de mantenedouro-pessoa física parece ter sido criada. Mais ainda, visto que o órgão ambiental reservou a iniciativa dos jardins zoológicos a pessoas jurídicas, devido as expectativas de atendimento mais efetivo às necessidades técnicas e econômicas de grandes volumes de animais, tal exigência se faz indispensável para os santuários ecológicos na sua forma atual. A justificativa de que os jardins zoológicos abrigam uma quantidade maior de animais não parece satisfatória, quando comparados a grandes santuários, como o GAP que abriga aproximadamente 224 exemplares de animais.

Outros requisitos pelos quais os mantenedouros se encontram isentos de exigência são a declaração de capacidade econômica, com base em estudo de viabilidade financeira e quadro funcional pretendido por categoria constante no plano de trabalho. Estes requisitos visam garantir o bem-estar de um grande volume de animais por um tempo razoavelmente longo, sendo, portanto, indispensável comprovar condições financeiras para a manutenção da atividade, bem como um quadro funcional por categoria. Não são obrigados a apresentarem a viabilidade do projeto em longo prazo. Os santuários não possuem obrigação de prestação de contas, embora recebam auxílio de entidades públicas. De acordo com pesquisas nos *sites* dos principais santuários brasileiros, a manutenção destes empreendimentos é realizada por doações particulares e convênios com o Poder Público. Isto não representa nenhuma garantia de funcionamento, de modo a salvaguardar a vida dos animais ali depositados, pois a constância de doações particulares é impossível de ser garantida. Caso haja uma interrupção no fluxo financeiro, quem responderia pelo bem-estar dos animais ali alojados, sem a existência de uma figura jurídica que os ampare, sem a exigência de um plano de viabilidade financeira de longo prazo, capaz de garantir a sobrevivência dos mesmos?

É essencial a apresentação, por parte dos santuários, do seu quadro funcional pretendido por categoria, levando em consideração as particularidades dos espécimes pretendidos pela iniciativa, bem como do plano econômico-financeiro de viabilidade do projeto de longo prazo. Destaque-se, ainda, que é exigido dos jardins zoológicos, quando solicitado à autorização de uso e manejo, apresentação da cópia de contrato permanente de médico-veterinário, biólogo, tratadores e segurança, exigência plenamente

razoável em virtude da natureza deste empreendimento. Entretanto, causa estranheza a ausência deste requisito para a autorização de uso e manejo dos mantenedouros ou santuários.

A IN n. 07/15 traz em seu anexo IV uma série de determinações para os jardins zoológicos quanto às instalações, medidas higiênico-sanitárias e segurança. Tais determinações são exigidas aos mantenedouros somente se possuírem espécimes de felinos do gênero *Panthera* (leões e tigres), família *Ursidae* (ursos), primatas das famílias *Pongidae* (chimpanzés e outros grandes primatas) e *Cercopithecidae* (babuínos), família *Hippopotamidae* (hipopótamos) e ordem *Proboscidae* (elefantes). Flagrante equívoco do administrador-legislador, já que os mantenedouros ou santuários são entidades que possuem responsabilidade sociocultural e ambiental comparável a dos jardins zoológicos, sendo, portanto, imprescindível o cumprimento das exigências às quais estão sujeitos os mesmos. Há animais das famílias *Cervidae* (cervos e veados), outros *Felideos*, além de tigres e leões, *Canidae*, *Equidae*, *Primates* e outros, que precisam de condições especiais para garantir seu bem-estar, e que deveriam da mesma forma estar protegidos por lei.

Assim sendo, entende-se que os santuários de fauna exótica, que possuem espécimes das espécies supracitadas são regulamentados pela legislação ambiental brasileira que estabelece critérios objetivos, claros e requisitos logicamente exigíveis para este tipo de empreendimento. Todavia, os santuários com fauna silvestre que não possuem algumas das espécies anteriormente citadas são equiparados aos mantenedouros, não sendo exigidos, portanto, todos os requisitos estabelecidos aos jardins zoológicos. Sendo assim, há uma regulamentação débil, incompleta, branda que desconsidera as finalidades socioculturais e ambientais inerentes à natureza destes estabelecimentos. Com efeito, a partir de interpretação, conforme valores e vetores constitucionais, convém exigir desses mantenedouros/santuários todos os requisitos necessários para autorização, licenciamento, manejo e operação exigidos aos jardins zoológico, com intuito de assegurar o bem-estar animal, pois é incumbência do Poder Público, conforme determina o art. 225 da Constituição Federal assegurar a efetividade do direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988). Ainda em sede constitucional, o inciso

VII do referido artigo determina que a proteção da fauna contra práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies ou submetam animais a crueldade, é dever do Estado.

3 Bem-estar animal, instalações, medidas higiênico-sanitárias e segurança: muito além do confronto zoológicos versus santuários

Barros (2016) chama a atenção para algumas questões que estão sendo negligenciadas na discussão sobre a legalidade do funcionamento dos santuários. Os santuários ecológicos surgem no mundo na década de 70, do século XX, atrelados ao discurso de libertação animal impulsionado por teóricos libertários, que defendiam uma postura bioética para além do antropocentrismo, ver em Singer (2008), dentre outros.

A partir dessa postura filosófica, abrolha o confronto entre esses estabelecimentos e os jardins zoológicos. O discurso dos santuários, ideológicos da libertação animal, afirma que os zoológicos “[...] não são locais de lazer, educação ambiental ou pesquisa, mas de sofrimento interminável para os animais” (FERNANDES, 2017, p. 3). Sustentada nesta visão embaçada pela ideologia libertária, foi criada a ideia de que os santuários são paraísos verdes, locais seguros, onde os animais podem se ressocializar com membros da mesma espécie. Isso foi ainda apoiado pela realocação em santuários de grandes primatas cativos em condições extremamente desfavoráveis, como em circos ou zoológicos de baixo calão (MONA, 2017). Tal imaginário, propagado pela mídia, desloca a real problemática dos santuários: a necessidade de regulamentação para estabelecer condições mínimas de bem-estar animal. Concordamos com Barros (2015), quando afirma que,

ao demonizar os zoológicos pelo papel de vilões capitalistas, sobram os pretensos “santuários” (não existe esta designação na legislação), que mantêm também animais em cativeiro, mas vestidos com essa roupagem que mais parece funcionar como uma capa de invisibilidade e os torna praticamente imunes a críticas. Afinal, estão salvando os animais de nós, porcos capitalistas (2015).

Para além do confronto envolvendo a disputa ideológica entre santuários e zoológicos, faz-se necessário estabelecer determinações técnico-legais de segurança, higiene, saúde, bem-estar animal a estes empreendimentos, que estão se multiplicando no Brasil, sendo uma realidade para a qual não podemos fechar os olhos. Iniciativas como a da *Out of Africa – Brazil*, que sugere a possibilidade de recriar o ambiente da savana africana no Cerrado tocantinense; “Santuário de elefantes Brasil”, da *International Elephant Foundation*, que possui um santuário para elefantes numa área adjacente à Chapada dos Guimarães, MT; os santuários para grandes primatas do GAP, em cidades do interior de SP e no PR, e outros, encontram amparo em brechas jurídicas que precisam ser analisadas (GIRARDI, 2012). Outro aspecto relevante relacionado à fauna exótica, também enfrentado na atualidade, é a dificuldade de destinação dos animais, quando o empreendimento se encerra, ou quando irregularidades em sua manutenção são verificadas, como nos casos de grandes mamíferos mantidos em condições de maus-tratos em circos e zoológicos, os quais são amplamente divulgados pela mídia. A legislação brasileira não permite a criação de animais exóticos em ambiente domiciliar. Mas há exceções, particularmente produto deste tipo de resgates de circos ou outras instituições conhecidas por maus-tratos.

É evidente que, nos últimos anos, o discurso sobre o bem-estar de animais que vivem em zoológicos vem crescendo no Brasil, e em toda a América Latina. Consequentemente, logo é sugerida a transferência destes animais para santuários. Muito desse imaginário se constrói em ideia de que os santuários são paraísos ecológicos que reproduzem as condições naturais de vida animal. Não raro, deparamo-nos com decisões judiciais determinando a transferência de animais para santuários. Em novembro de 2017, o programa Fantástico da rede Globo noticiou a polêmica envolvendo a transferência da Ursa Marsha, de 32 anos, que vive no Zoobotânico de Teresina. A Justiça Federal, provocada por uma ação civil pública, determinou que a urso fosse levada para um santuário no interior de São Paulo, onde supostamente viveria em clima mais ameno, em condições menos adversas, mais próximas de seu hábitat. Decisões como esta devem levar em consideração as condições de vida do animal no estabelecimento em que se encontra, e as condições proporcionadas pelas instituições para as quais determinam sua transferência. Entretanto, o que se visualiza é que fica pacificado, no inconsciente coletivo, que os santuários são instituições

que possuem mais condições de proporcionar uma vida melhor aos animais. Isso não é verdade. No caso em tela, o coordenador do zoológico de Teresina, José Renato Uchôa, informou que o local em que Marsha é mantida já passou por inspeção do Ministério Público do Piauí e pelo Ibama, e que estes órgãos determinaram que o ambiente em que a urso é mantida é adequado. Em maio de 2017 foi noticiado que a chimpanzé Cecília foi a primeira primata “libertada” por *Habeas Corpus*, a primata que vivia no Zoológico de Mendoza, na Argentina, foi levada para o Santuário de Grandes Primatas de Sorocaba, no interior de São Paulo. Os que louvaram esse feito esqueceram que santuários também são cativeiros. Não podemos desprezar os contornos ideológicos desta ideia, fala-se em *Habeas Corpus* para forçar uma aproximação entre os zoológicos e os presídios. Taguieff (2002), ao criticar a substituição de termos supostamente equivocados por palavras politicamente corretas, menciona o processo de *eugenia lexical negativa*; a partir deste processo, acredita-se “matar” o problema em um processo linguístico de exclusão de palavras, aproximação entre termos. Nesse sentido, ao utilizar a expressão *Habeas Corpus*, aproximando zoológicos a prisões, acredita-se que o problema está resolvido, os animais estarão livres de exploração e pronto. Cria-se no imaginário a ideia de que os santuários seriam solução para a exploração dos animais; feita a transferência, estaria o Poder Público assegurando bem-estar ao animal, cumprindo seus deveres constitucionais. Entretanto, esta eugenia lexical negativa tem consequências contrárias ao efeito imaginado, pois reforçaria um não fazer, afinal, nessas instituições os animais estariam seguros, favorecendo, assim, a normalização da omissão estatal. Esta mesma eugenia lexical é utilizada na substituição da palavra *santuários* por *mantenedouros*, operada na legislação ambiental.

Esses fatos evocam uma série de questionamentos a respeito dos requisitos técnico-legais exigidos aos santuários. Diferentemente da população em geral e da mídia, o Poder Público não pode assimilar o apelo imaginário que envolve essas instituições, permitindo, assim, que os interessados por estes empreendimentos ainda possam escolher entre as categorias com menos requisitos a serem cumpridos. Tal assimilação encontra-se também presente em projetos de lei que, sem rigor técnico-científico, pretendem extinguir todos os jardins zoológicos no País, transferindo aproximadamente 50 mil espécimes de diversas espécies para os santuários. Tais projetos, além de assimilarem ingenuamente a visão

romântica de que os santuários são paraísos imunes a críticas, pautam-se no interesse político ordinário, que visa fabricar a confiança dos cidadãos em determinado governo, político ou no próprio Estado. Procura ser uma resposta rápida a um problema ou a uma situação que envolve apelo público. Destaca-se que

Políticos oportunistas vez por outra propõem projetos de lei para transformar zoos em santuários. Este tipo de projeto costuma não ter pé nem cabeça e faz você pensar em que planeta de natureza intocada a pessoa vive. Quando os leio, piscam na minha frente duas palavras em um letreiro cheio de luzes: populismo e oportunismo (BARROS, 2015).

O objetivo é, assim, fomentar a crença positiva da população no sistema jurídico-político. Mesmo sem estrutura para atender às demandas dos cidadãos, o Estado pode, a fim de aliviar pressão política exercida pelo povo sobre as suas responsabilidades, mostrar-se sensível aos anseios populares e a atender, ao menos na legislação, as expectativas da sociedade (BECHARA, 2003). A legislação-álibi (NEVES, 2007) nada mais é do que uma tentativa de dar aparência de solução a problemas sociais, ou é, no mínimo, a pretensão de convencer a população a respeito das boas intenções do legislador. Além de não solucionarem os problemas, ainda obstrui o caminho para que sejam resolvidos, desempenhando, dessa forma nítida função ideológica.

Considerações finais

Demostrou-se que a figura dos santuários não aparece no sistema jurídico-ambiental brasileiro, sendo quase inexistente menção a estes empreendimentos, inclusive na doutrina ambiental. Verificou-se a ausência de estudos sobre a natureza destes estabelecimentos, em franca expansão no País, bem como a ausência de referência direta na legislação-pátria sobre os santuários ecológicos. Observaram-se os aspectos técnico-jurídicos que regulamentam a instalação, a operação e o manejo desses estabelecimentos, dentro do sistema nacional de proteção ao meio ambiente. Buscou-se analisar se os santuários estariam regulamentados pelas leis

brasileiras ou funcionariam apoiados frouxamente em alguma legislação valetudinária. Teve como orientação filosófica a análise crítica e como técnica de levantamento de dados a pesquisa bibliográfica, documental e legislativa. Realizou-se uma comparação das categorias de uso e manejo da fauna silvestre reguladas pela Instrução Normativa do Ibama n. 07/2015, com as finalidades assumidas pelos santuários. Delimitou-se a natureza jurídica dos santuários para fauna silvestre e doméstica, na legislação ambientalista brasileira. Analisou-se a legislação vigente sobre uso e manejo da fauna em cativeiro, com a finalidade de detectar lacunas e imprecisões que possam interferir na proteção à fauna silvestre, exótica e nativa em cativeiro. Fez-se a análise comparativa entre as instruções normativas do Ibama n.169/2008 (revogada) e n. 07/2015 (vigente).

Conclui-se que o termo *mantenedouro* alberga o termo *santuário*, como sendo uma instituição que dispõe de espécimes da fauna silvestre exótica ou nativa, com a proibição de exibição, visitação e reprodução. Todavia, devido à estrutura de muitos destes santuários, a quantidade de animais neles albergados e aos montantes financeiros necessários para garantir o bem-estar desses indivíduos, particularmente os de grupos taxonômicos com altas demandas de espaço e alimentação, faz-se necessário exigir dos chamados santuários todos os requisitos necessários para autorização, licenciamento, manejo e operação exigidos aos jardins zoológicos. Deve-se pensar em criar uma categoria especial para incluir estas instituições, que apenas se diferenciam dos zoológicos, em termos práticos, pela proibição legal da exibição e reprodução. A figura dos santuários para a fauna doméstica (vacas, cavalos, porcos e outros) não é regularizada pela legislação brasileira. Flagrante omissão, nestes casos, conforme determina o art. 4º da Lei de Introdução ao Direito brasileiro, aplicar-se-á a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito, sendo, assim, plenamente exigíveis a estes mantenedouros todos os requisitos solicitados aos jardins zoológicos, embora não sejam contemplados plenamente nesta categoria, pois são animais sem interesse ecológico. Dessa forma, a categoria dos santuários existentes e operantes, no Brasil, encontra pífio respaldo na legislação brasileira, de forma oblíqua e incompleta; é preciso atualizar a legislação, para se adequar à realidade fática, que representa um potencial risco ao bem-estar dos muitos animais alojados, atualmente, nos pretensos santuários para fauna, em território nacional.

Referências

- BARROS, Y. de M. Zoos x Santuários: uma disputa sem futuro e sem utilidades. *O Eco*, 2015. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/28902-zoos-x-santuarios-uma-disputa-sem-futuro-e-sem-utilidade/>. Acesso em: 18 set. 2017.
- BARROS, Y. de M. Santuários: está na hora de descobrir o que acontece lá dentro. *O Eco*, 2016. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/santuarios-esta-na-hora-de-descobrir-o-que-acontece-la-dentro/>. Acesso em: 20 set. 2017.
- BECHARA, E. *A proteção da fauna sob a ótica constitucional*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.
- BRASIL. Lei n. 7.173, de 14 de dezembro de 1983. Dispõe sobre o estabelecimento e funcionamento de jardins zoológicos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Seção 1, p. 11, 15 dez. 1983.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (Conama). Dispõe sobre o depósito e a guarda provisórios de animais silvestres, apreendidos ou resgatados pelos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, como também oriundos de entrega espontânea, quando houver justificada impossibilidade das destinações previstas no §1º do art. 25, da Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. *Resolução Conama n.457, 25 jun. 2013*.
- FERNANDES, S. de S. Os animais, os zoológicos e o conflito de direitos. 2017. In: BIZAWU, S. K.; SILVA, S.M.A.; GORDILHO, H.S. (org.). *Biodireito e direito dos animais*. Conpedi: Brasília. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/roj0xn13/kh115op5>. Acesso em: 4 dez. 2017.
- GREIF, S. Zoológicos x santuários: um debate necessário. *Portal Veganismo*, 2015. Disponível em: <https://www.portalveganismo.com.br/artigos/zoologicos-x-santuarios-um-debate-necessario/>. Acesso em: 10 set. 2017.
- GRUEN, L. *Ethics and animals: an introduction*. Cambridge University Press, MT, 2011.
- GIRARDI, G. *Empreendimento planeja criar um safári africano no Brasil*. O Estado de São Paulo, 30/09/2012. Disponível em: <http://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,empreendimento-planeja-criar-um-safari-africano-no-meio-do-tocantins-imp-,937886>. Acesso em: 3 abr.2016.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Institui e normatiza as categorias de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro, e define, no âmbito do IBAMA, os procedimentos autorizativos para as categorias estabelecidas. *Instrução*

Normativa n. 07, de 30 de abril de 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Institui e normatiza as categorias de uso e manejo da fauna silvestre em cativeiro, e define, no âmbito do Ibama, os procedimentos autorizativos para as categorias estabelecidas. *Instrução Normativa n. 169, de 20 de fevereiro de 2008.*

MONA – Fundació MONA. 2017. Trabajamos por el bienestar de los primates. Disponível em: <http://fundacionmona.org>. Acesso em: 2 fev. 2018.

NASSARO, A. L. F. *Tráfico de animais silvestres e policiamento ambiental: o oeste do Estado de São Paulo (1998/2012)*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

NEVES, M. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

SINGER, P. *Libertação animal*. Salvador: Evolução. 2008.

TAGUIEFF, P-A. *L'illusion populiste: del 'archaïque au médiatique*. Editeurs Berg International, 2002.