

LEGISLAÇÃO PRESERVACIONISTA PARA AMBIENTES SUBTERRÂNEOS: ASPECTOS LEGAIS ATUALIZADOS

João Allievi

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho, é arrolar de modo sistemático, as leis federais concernentes às cavidades subterrâneas e seus elementos direta ou indiretamente relacionados. No intuito de facilitar ao leitor, o assunto é tratado em tenses:

- águas subterrâneas;
- fauna e flora;
- vestígios arqueo-paleontológicos;
- entorno físico (matas, feições cársticas, etc.);
- ambiente subterrâneo;
- outros interesses (turismo, etc.).

Antes de adentrar na parte legislativa é oportuno enumerar os principais riscos a que estão expostas nossas cavernas. De uma forma geral, os problemas que afetam o ambiente subterrâneo são os mesmos que afetam os nossos demais recursos naturais. Apenas para melhor situar a questão, citamos as principais fontes de risco:

- a) Mineração - Não resta dúvida, que se trata de mais drástica e destrutiva atividade. O calcário, rocha que serve de matriz para a maioria de nossas cavernas, é a matéria-prima para o fabrico da cal e do cimento. Todavia, não é somente no calcário que se destroem cavernas. Outras rochas também sofrem a exploração mineral, como, por exemplo, o arenito.
- b) Poluição Hídrica - Os rios, principais agentes ativos na gênese das cavernas, merecem uma proteção especial. Estes desempenham um importantíssimo papel para a vida hipógea. A contaminação, desvio e coleta das águas subterrâneas, afetam sobremaneira o equilíbrio biológico, descaracterizando o ambiente.

- c) Atividades Antrópicas no entorno físico - Desmatamento, aterros e barragens de rios, e demais obras realizadas nas imediações das cavernas e/ou nos rios à montante, acabam por afetar o ambiente subterrâneo, e às vezes, de forma contundente.
- d) Outras atividades humanas também podem descaracterizar esse frágil ambiente. O turismo pode servir de exemplo. Infelizmente no Brasil, não temos nenhum caso onde a exploração turística tenha deixado de fazer marcas sensíveis nas cavernas. O mundo subterrâneo é por demais maravilhoso e merece ser visto por todos nós. Mas esse mesmo ambiente, é igualmente valioso, para não ser depredado inconsequentemente. O que se pode observar hoje em dia, é que o "homo turisticus" quebra e suja todos os espeleotemas que lhe estão à mão. Pixações sobre pinturas rupestres, escavações de depósitos com fósseis, comércio criminoso de espeleotemas, lixo, luzes inadequadas, etc., são apenas alguns dos problemas encontrados na preservação das cavernas.

LEGISLAÇÃO

1 - Leis referentes a proteção das águas subterrâneas (rios, lagos lençol freático e demais coleções hídricas).

1.1 - Decreto Federal nº 24.643/34 - Código de Águas

Em vários títulos e capítulos é tratado do aproveitamento e uso das águas comuns, águas subterrâneas, águas nocivas, nascentes etc. Esse decreto não se refere explicitamente às águas que percorrem os condutos subterrâneos das cavernas, mas pode, por analogia, muito bem ser aplicado a elas.

1.2 - Decreto Federal nº 50.877/61

Trata da poluição das águas, com o lançamento de resíduos tóxicos ou oleosos. (vide arts. 3º e 8º entre outros). Esse decreto pode ser invocado nos casos de contaminação de rios superficiais e subterrâneos.

1.3 - Lei Federal 6938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente - (PNMA)

No artigo 3º item V, enquadra as águas subterrâneas dentro do quadro dos "recursos ambientais" que merecem proteção legal.

Comentário: A competência para legislar sobre o assunto "Águas", é da

esfera Federal, e o principal órgão executor dessa legislação é o Departamento Nacional de Águas e Energia (DNAE), ligado ao Ministério das Minas e Energia.

2 - Leis referentes à proteção da Fauna Cavernícola.

2.1 - Lei Federal nº 5197/67 - Proteção da Fauna e Flora

Proíbe a utilização, perseguição, destruição e captura de animais sob determinadas condições (vide art. 1º). No caso específico dos animais cavernícolas, essa lei se enquadra perfeitamente.

Comentário: A competência para legislar sobre o assunto é da União, podendo os Estados e Municípios legislar supletivamente. O principal órgão executor dessa legislação é o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF, a quem também devem ser encaminhadas as denúncias de infrações.

3 - Leis referentes à proteção dos sítios arqueológicos e paleontológicos.

3.1 - Decreto-Lei federal nº 25/37

Criou o Patrimônio Histórico Artístico Nacional. Trata da figura jurídica do "Tombamento", especificando o que é e para que serve.

3.2 - Decreto Lei Federal nº 4146/42

Trata dos depósitos fossilíferos.

3.3 - Lei Federal nº 3924/61

Trata dos monumentos arqueológicos e paleontológicos. No ano de 1981, por iniciativa do Grupo de Trabalho sobre o Patrimônio Espeleológico, (formado com a participação de Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) - Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) - Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) - Fundação Nacional do Índio (FUNAI), entre outras) o autor desta compilação ficou encarregado de elaborar um Ante-Projeto de Lei, alterando vários dispositivos da Lei 3924/61. O objetivo principal da tarefa era de se incluir os sítios espeleológicos dentro da proteção jurídica abrangida por essa lei. Contingências outras acabaram por dissolver o grupo de trabalho e o Ante-Projeto foi arquivado.

Comentário: A competência para legislar sobre o assunto é federal e o órgão executor dessas leis é a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). Os Estados e Municípios, podem igualmente atuar nessa área, respeitados os parâmetros federais, através de Conselhos Estaduais, como é o caso do IEPHA de Minas Gerais, o Condephaat - em São Paulo, entre outros.

4 - Leis referentes à proteção do ambiente físico da caverna.

4.1 - Decreto Lei Federal nº 25/37

Esse diploma legal, já anteriormente citado, fala em "Monumentos Naturais", onde as cavernas podem ser enquadradas nos termos do art. 1º § 2º. Uma caverna pode portanto ser tombada pela Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). Ex.: Gruta da Mangabeira - BA 03 - Ituaçu, Bahia.

4.2 - Lei Federal nº 62.934/68 - Código de Minas

Talvez devesse ser esse código a lei mais diretamente relacionada com a proteção dos ambientes subterrâneos. No entanto, ela quase nada fala sobre o assunto. Tramita porém na esfera federal um novo projeto para esse código onde se pretende inserir um artigo específico sobre a preservação das cavernas.

Comentário: A competência para legislar sobre o sub-solo é exclusiva da União, e o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) é o órgão que executa e coordena os interesses relacionados com atividades minerárias.

4.3 - Lei Federal nº 6.938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente

Essa recente lei enquadra o ambiente subterrâneo (subsolo) dentro do quadro dos "Recursos Ambientais", para fins de proteção (vide art. 3º item V).

4.4 - Decreto Federal nº 88.351/81

Regulamenta a lei supra, especificando sua aplicação e dando outras providências. Organiza o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e indica os Ministérios e órgãos encarregados da implantação da Política Nacional do Meio Ambiente - (PNMA). (vide art. 7º da Lei 6938/81 e art. 6º do Decreto 88351/83).

Comentário: Essas duas últimas normas jurídicas, são atualmente o que existe de mais eficaz e abrangente sobre o assunto. A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) é ditada pela esfera federal, podendo no entanto os Estados e Municípios agir supletivamente (vide art. 15º do Decreto supra). A Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) é o principal órgão executor dessa legislação.

5 - Leis referentes à proteção do entorno físico da caverna (áreas próximas e circunjacentes).

5.1 - Lei Federal nº 4132/62 - Desapropriação de áreas naturais por interesse público.

Proteção do solo, cursos e mananciais de água, reservas florestais, etc. (vide art. 2º item VI).

5.2 - Lei Federal nº 4504/64 - Estatuto da Terra

Fala da "função social da propriedade" e assegura a conservação dos recursos naturais (art. 2º § 1º letra C); proteção da fauna e flora (art. 18 letra h); florestas e matas (art. 50 § 8º) etc.

5.3 - Lei Federal nº 6766/79 - Parcelamento do solo urbano

Fala sobre áreas de proteção ecológica (art. 3º item V).

5.4 - Lei Federal nº 6513/77 - Interesse Cultural e Natural

Define o que são Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico. Veja o enquadramento das cavernas no art. 1º itens I-IV-V-VI-VIII. Órgãos executores: veja art. 5º (Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) - Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) - Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) etc.).

5.4.1 - Decreto Federal nº 86176/81 - Regulamento da lei supra, dando outras providências.

5.5 - Lei Federal nº 4771/65 - Código Florestal

Define as áreas de Preservação Permanente (florestas, outras formas de vegetação, rios, serras, etc). Vide definição no art. 2º.

5.5.1 - Decreto Federal nº 289/67

5.5.2 - Decreto Federal nº 62.018/67

Cria e regulamenta o Instituto Brasileiro de Desen-

volvimento Florestal (IBDF), ligado ao Ministério da Agricultura, especificando sua atuação e competência.

5.5.3 - Decreto Federal nº 84.017/79 - Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros.

(Fundamentado no art. 81 item III da Constituição e baseado no art. 5º do Código Florestal).

OBS.: Este decreto tem peculiar valor para a espeleologia, pois dentro dos limites de um Parque Nacional, toda a caverna estará automaticamente protegida (veja art. 5º § Unico do Código Florestal).

Comentário: O Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) é o principal executor do Código Florestal e das leis referentes aos Parques Nacionais. Dentro ainda dessa Legislação, ressalta-se a existência do "Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil" - II Etapa -. Aqui se observa a unidade denominada "Monumento Natural", que é particularmente apropriada às cavernas.

5.6 - Decreto Federal nº 73.030/73

Cria a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Anteriormente subordinada ao Ministério do Interior, agora ao Ministério da Habitação e Meio Ambiente.

5.6.1 - Lei Federal nº 6902/81

Cria no âmbito da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) as "Estações Ecológicas" e as Áreas de Proteção Ambiental (APA). Inúmeras restrições e usos (vide art. 1º definição de Estações Ecológicas; art. 8º e 9º, definição de Áreas de Proteção Ambiental; art. 2º sobre a competência dos Estados e Municípios para também criarem Estações Ecológicas - e Áreas de Proteção Ambiental).

5.6.2 - Lei Federal nº 6938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente

Veja: objetivos e definição, art. 2º.

criação de Estações Ecológicas (EE), Áreas de Proteção Ambiental (APAS) e Área de Relevante Interesse Ecológico, à nível federal, estadual e municipal, art. 9º VI.

5.6.3 - Decreto Federal nº 88.351/83 - Regulamento da Lei 6938/81

Veja: Estações Ecológicas (EE) - art. 28 e seguintes.
Áreas de Proteção Ambiental (APA) - art. 31 e seguintes.

Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) - art. 7º item X.

5.6.4 - Decreto Federal nº 89.336/84

Estabelece normas e critérios para a criação das Estações Ecológicas (EE) - Áreas de Proteção Ambiental (APA) - Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), e das outras providências.

CONCLUSÕES

1 - Numa tentativa de sintetizar o que foi retro-enumerado, podemos dizer que o ambiente cavernícola e seu entorno físico estarão legalmente protegido nos seguintes casos:

a) Existência de coleções hídricas (rios, lagos subterrâneos, etc):

- Código de Águas (Dec. nº 24.643/34).
- Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6938/81

b) Águas Poluídas

- Dec. nº 50.877/61.

c) Existência de Fauna (troglóbios principalmente)

- Lei nº 5197/67.

d) Existência de sítios arqueológicos e paleontológicos

- Dec. Lei 25/37
- Dec. Lei 4146/42
- Lei 3924/61.

É importante se observar que a proteção referida nessas leis se aplica somente ao lugar dos sítios, não abrangendo a área restante da caverna.

e) Existência de feições notáveis e/ou valores naturais/ambientais

- Dec. Lei 25/37 - Tombamento pela Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN).
- Lei 6938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) - Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN)

Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

- Dec. nº 86.176 - Estações Ecológicas (EE) - Áreas de Proteção Ambiental (APA) - Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE).
- Dec. nº 89.336/84.
- Lei 4771/65 - Código Florestal - Ministério da Agricultura - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF).
- Lei 4132/62 - Desapropriação por Interesse Público.
- Dec. 84.017/79 - Parques Nacionais - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF).
- Lei 6513/77 - Interesse Turístico - Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR).

2 - Dentro da esfera de atuação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), pode-se salientar as seguintes Unidades de Conservação abrangendo as cavernas:

- a) Parques Nacionais - grandes áreas protegidas. A região do município de São Domingos é uma área que muito bem se enquadraria - nessa unidade, por ter fauna, flora, carst, vegetação típica.
- b) Monumentos Naturais - áreas não superiores a 5.000 ha. Tipo de manejo que poderia ser utilizado para certas cavernas. No Brasil ainda não temos nenhum Monumento Natural espeleológico. Vários sistemas subterrâneos poderiam ser protegidos com a adoção dessa medida.

3 - Dentro da esfera de atuação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), pode-se salientar as seguintes medidas de conservação:

- a) Áreas de Proteção Ambiental - APA - áreas maiores.
- b) Áreas de Relevante Interesse Ecológico - ARIE - até 5.000 ha.

A Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) está começando a organizar uma comissão interministerial para tratar da proteção dos ambientes naturais subterrâneos. O Secretário Paulo Nogueira Neto, através do Departamento de Ecossistemas, está disposto a implantar algumas Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIES) protegendo nossas principais cavernas. A Sociedade Brasileira de Espeleologia (SBE) estará, juntamente com outros órgãos ambientalistas, participando dessa comissão. Dentro em breve, maiores informações poderão ser fornecidas.

4 - Como se pode observar, não existe uma legislação específica para proteger o ambiente subterrâneo. Atualmente é necessário se lançar mão de analogia legislativa para se enquadrar esta ou aquela caverna numa lei preservacionista. Talvez o 1º passo para uma modificação e aperfeiçoamento da questão seria uma definição da área da caverna como componente do sub-solo. Nesse sentido, a Sociedade Brasileira de Espeleologia (SBE), por intermédio do Consema (SP) encaminhou à Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) (14/06/85) um Projeto de Lei, abordando 3 pontos principais:

- a) Definição do espaço subterrâneo compreendido pelas cavernas - como componente do sub-solo (e portanto pertencente à União e fora do domínio das propriedades privadas).
- b) Inclusão explícita dos ambientes naturais subterrâneos, como integrantes do "Patrimônio Ecológico Nacional", nos termos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).
- c) Uniformização da terminologia espeleológica, definindo os termos Caverna, Gruta, Abismos, etc.

OBS.: Depois de terminado este trabalho, tivemos conhecimento de que tramita pela Câmara Federal um projeto de Lei (nº 5476/85) de autoria do Deputado Nelson do Carmo, referente à preservação de Cavernas. A louvável iniciativa do parlamentar se baseou em uma reportagem do espeleólogo brasileiro Dagoberto Jacomo Manzan, e, poderá, com alguns aperfeiçoamentos, servir muitíssimo à causa espeleológica nacional.

Também posterior ao término deste trabalho, soubemos da criação, pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA -, de uma Comissão Especial para tratar de assuntos relativos à preservação do Patrimônio Espeleológico. Essa comissão, presidida pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente está composta da seguinte forma:

Sema, Fundação Pró-Memória, Depto. Nacional de Produção Mineral, Museu Geológico do Estado da Bahia, Conselho Estadual do Meio Ambiente de São Paulo, Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de Goiás, Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), Instituto do Patrimônio Histórico de Minas Gerais, Espeleo Grupo de Brasília e a Sociedade Brasileira de Espeleologia. Essa comissão terá o prazo de 90 dias para elaborar uma proposta de implementação do Plano Nacional de Proteção ao Patrimônio Espeleológico.