

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

EDUARDO GONÇALVES PEREIRA

**A IMPORTÂNCIA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE PARA O  
EQUILÍBRIO ECOLÓGICO E PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

CURITIBA

2019

EDUARDO GONÇALVES PEREIRA

**A IMPORTÂNCIA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE PARA O  
EQUILÍBRIO ECOLÓGICO E PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do curso de Especialização em Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Paulo de Tarso de Lara Pires  
Co-orientadora: Ms. Jaqueline de Paula Heimann

CURITIBA

2019

## **A Importância das Áreas de Preservação Permanente para o Equilíbrio Ecológico e para o Desenvolvimento Sustentável**

Eduardo Gonçalves Pereira

### **RESUMO**

Tema de suma importância, haja vista que as áreas de preservação permanente, de acordo com a legislação vigente, englobam a proteção dos recursos hídricos e de mananciais, além da proteção física dos solos. O presente artigo visa traçar linhas gerais sobre a legislação florestal, com ênfase nas áreas de proteção permanente previstas no Capítulo II, artigos 4º ao 9º, da Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, Novo Código Florestal. É um ecossistema que demanda cuidados diferenciados, pois é uma área com fragilidades ambientais. Insta salientar que as áreas de preservação permanente têm função de proteger espaços de grande relevância ambiental, para assegurar o bem estar das populações humanas.

Palavras-chave: áreas de preservação permanente; legislação florestal; recursos hídricos, proteção dos solos.

### **ABSTRACT**

This is of the utmost importance, given that the permanent preservation areas, in accordance with current legislation, include the protection of water resources and water sources, as well as the physical protection of soils. This article aims to outline the Forest legislation, with emphasis on the areas of permanent protection foreseen in Chapter II, articles 4th to the 9th, of Law 12.651, of May 25, 2012, New Forest Code. It is an ecosystem that demands differentiated care, since it is an area with environmental fragilities. It urges to emphasize that the areas of permanent preservation have the function of protecting spaces of great environmental relevance, to ensure the well being of human populations.

Keywords: permanent preservation areas, Forest legislation, water resources, protection of soils.

## 1 INTRODUÇÃO

De acordo com o artigo 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, as áreas de preservação permanente são os “espaços territoriais especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (BRASIL, 1988, não p.).

O novo Código Florestal, Lei 12.651 de 2012, assim conceitua as áreas de preservação permanente (BRASIL, 2012, não p.),

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

II – Área de Preservação Permanente- APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico da fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;.

Portanto, a legislação visa proteger áreas ambientais sensíveis, de grande importância para o equilíbrio do ecossistema. Trata-se de instituto de alta relevância, pois os recursos ambientais são finitos, e em muitos casos escassos.

Assim, busca-se com as Áreas de Preservação Permanentes a proteção do meio ambiente natural, com o escopo de prevenir erosão do solo, manter os cursos de água, alimentar a fauna. Desta forma, é imperativa a manutenção da vegetação original da área em questão.

Tamanha a sua importância, as Áreas de Preservação Permanentes são objeto de proteção desde 1934, com a edição do Decreto nº 23.793. Conhecido como primeiro Código Florestal, o citado Decreto já considerava as florestas bem de interesse comum de toda a população, criando limitações ao direito de propriedade (BRASIL, 1934, não p.).

O presente artigo visa apresentar as formas de classificação das Áreas de Preservação Permanente, bem como demonstrar sua relevância ambiental, através da análise da legislação vigente e da doutrina.

## 2 METODOLOGIA

O presente trabalho foi desenvolvido com a análise da legislação florestal vigente, Lei 12.651/2012, em consonância com outros diplomas legais que regem o assunto, principalmente o artigo 225 da Constituição Federal, e a Lei 6.938/1981, que dispões sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, mais precisamente em seu artigo 9º, inciso VI.

Ainda foi utilizada doutrina atualizada, que trata amplamente do assunto em questão, demonstrando a importância das áreas de preservação permanente para o equilíbrio ecológico.

Não obstante, vale salientar a sua grande relevância no que tange à dignidade da pessoa humana, haja vista, também, sua conotação social, visando o bem estar das gerações presentes e futuras.

### **3 DESENVOLVIMENTO**

De acordo com a análise legislativa, verificamos que, gradualmente, as áreas de vegetação nativa foram ganhando importância, em vista de sua imprescindibilidade para o equilíbrio ecológico. Desta valoração, resultou a criação das Áreas de Preservação Permanente – APPs.

A legislação vigente visa proteger determinadas áreas, com base em sua importância para a manutenção do equilíbrio ecológico. As Áreas de Preservação Permanente tem estreita ligação com o princípio do desenvolvimento sustentável, oriundo de estudos realizados pela ONU, publicados em 1987 através do Relatório Brundtland.

Com relação à doutrina, é praticamente unânime a opinião de que as Áreas de Preservação Permanente são indispensáveis para a manutenção, não apenas do equilíbrio ecológico, mas também para o desenvolvimento econômico e social das nações. Sua proteção extrapola o mero cuidado ambiental, pois o seu manejo reflete em todas as esferas da vida em sociedade.

#### **3.1 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA**

O território brasileiro, inicialmente, foi desbravado para a implantação da agricultura, pecuária e para a ocupação urbana. Neste momento histórico, os proprietários das terras possuíam poder ilimitado para promover o desmatamento

dessas áreas para a produção agropecuária, sendo, inclusive, incentivados pelo Império. Durante o primeiro governo de Getúlio Vargas foi promulgado o Decreto 23.793 de 1934, considerado o primeiro Código Florestal. Muito embora não tivesse uma característica de proteção do meio ambiente como o compreendido atualmente, o Código “limitou os poderes do proprietário da terra sobre as matas e reconheceu o papel de proteção natural que as florestas exercem na conservação da água e do solo” (PANASOLO, PETERS, NUNES. 2016. p. 78).

O Decreto 12.793/34, em seu artigo 1º considerava as florestas bem de interesse comum, limitando, desta forma, os direitos de propriedade, até então, considerados absolutos. O Código classificava as florestas em protetoras, remanescentes, modelo e de rendimento (BRASIL, 1934, não p.).

Em 1965, foi instituído um novo Código Florestal, a Lei 4.771, o qual, novamente declarava bem de interesse comum as florestas e também todas as demais formas de vegetação, protegendo a flora de forma mais abrangente. Inovou no parágrafo único do artigo 1º, ao considerar uso nocivo da propriedade “as ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas” (BRASIL, 1965, não p.).

A Lei elencava as novas áreas de proteção, classificando-as em pequena propriedade rural ou posse rural familiar, área de preservação permanente, reserva legal, de utilidade pública, de interesse social e Amazônia legal. Assim, a Lei 4.771/65, tratou de forma pioneira das Áreas de Preservação Permanente em seu artigo 2º, especificando-as detalhadamente (BRASIL, 1965, não p.).

O parágrafo 1º do artigo 2º modernizou a legislação sujeitando sua exploração pelo particular ao critério do Poder Público (BRASIL, 1965, não p.), senão vejamos,

Art. 2º

[...]

§ 1º a supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

Inovou, também, ao destacar em seus parágrafos 2º e 3º, do mesmo artigo 2º, que as florestas do Patrimônio Indígena se sujeitavam ao regime de preservação permanente; e que a sua exploração somente poderia ser feita pelas comunidades

indígenas em regime de manejo sustentável, e apenas para a sua subsistência (BRASIL, 1965, não p.).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a tutela ambiental alcançou *status* de direito fundamental da pessoa humana, conforme bem explica Bello Filho (2012, p.22),

O fato de o sistema normativo reservar assento constitucional para a proteção do ambiente significa, antes de tudo, a constatação da importância que possui a preservação do ambiente para a vida de todos e, em seguida, a confirmação do grau de importância que as normas jurídicas, cujo objeto é o ambiente possuem no sistema normativo. Prever constitucionalmente a tutela do ambiente significa admitir que a preservação ambiental é função do Estado e que decorrem direitos dos particulares - frente ao Estado e a outros particulares - do fato de a sanidade ambiental ser protegida pela ordem jurídica. A previsão constitucional significa a constatação da existência de um direito intimamente ligado à opção política da sociedade brasileira e, também, de a preservação ambiental ser elemento constitutivo do Estado Democrático de Direito, sendo possível falar-se, então, em Estado Democrático de Direito Ambiental.

Com a instituição da Lei 12.651 de 2012, as Áreas de Preservação Permanente ganharam ampla proteção jurídica, com tratamento da delimitação das áreas e do regime de proteção (BRASIL, 2012, não p.).

Tamanho a sua importância, que as Áreas de Preservação Permanente têm relação estreita com o princípio do desenvolvimento sustentável, cuja previsão está expressa na Constituição Federal, em seu artigo 225, o qual prevê o dever do Poder Público e de toda a coletividade de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, não p.).

### **3.2 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

O princípio do desenvolvimento sustentável começou a tomar forma a partir dos anos 60, quando de forma acanhada, começou a surgir uma consciência ecológica, a fim de ponderar sobre os limites dos recursos naturais no mundo. Tendo em vista o crescimento populacional, as nações começaram a pensar em alternativas para a nova ordem geoeconômica que estava surgindo (MILARÉ, 2015, p. 102).

Com o avanço econômico, a cultura do consumismo proliferou em alguns países, trazendo maior demanda na utilização dos recursos naturais. Porém, ficou

claro que estes recursos, se não utilizados de forma inteligente, muito em breve se tornariam escassos. Esta preocupação resultou na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia, em junho de 1972, para discutir formas de conciliar o desenvolvimento com o respeito ao meio ambiente (MILARÉ, 2015, p. 102/ 103).

Vale salientar que em decorrência desta Conferência foi produzido o Relatório Brundtland, desenvolvido pela Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Meio Ambiente, em 1987 (MILARÉ, 2015, p. 103).

Este relatório define o desenvolvimento sustentável como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades. Foram três anos de audiências, em regiões desenvolvidas e emergentes, com líderes governamentais e também com o público em geral sobre questões relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento. O relatório tem uma visão crítica sobre o modelo de desenvolvimento utilizado pelos países industrializados, e ressalta os riscos do uso excessivo dos recursos naturais, sem atentar para o fato de que esses recursos são finitos (INBS, 2011, p. 1).

Insta esclarecer que o Direito Ambiental não tem por escopo impedir o desenvolvimento do ser humano, apenas visa à compatibilização do desenvolvimento com a proteção do meio ambiente. Tem por princípio basilar ações do setor público que conciliem a proteção ambiental com o indispensável desenvolvimento (BELLO FILHO, 2012, p. 13).

### **3.3 ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE**

Os espaços territoriais especialmente protegidos “são instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente”, de acordo com o inciso VI, do artigo 9º, da Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981, não p.). Assim, devem-se harmonizar os dispositivos do Código Florestal, com as demais leis que regem o zoneamento ambiental (FIORILLO. 2018. p. 238/239).

De acordo com Fiorillo (2018. p. 241/244),

A Lei 12.651/2012, como indica em seu parágrafo único do art. 1º-A, tem como objetivo o desenvolvimento sustentável, a saber, visa compatibilizar as necessidades dos brasileiros e estrangeiros residentes no país portadores de dignidade que são (art. 1º, IV, e 170, VI, da CF) adequando o uso equilibrado da vegetação, bem como dos espaços territoriais e seus componentes (art. 225, § 1º, III, da CF) em função do desenvolvimento nacional (arts. 3º, III, e 218/219 da CF), bem como da erradicação da pobreza e da marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, II e III).

Dentre os espaços territoriais especialmente protegidos encontram-se as Áreas de Preservação Permanente, cuja origem conceitual é explicada por Paulo Affonso Leme Machado (2004. p. 698),

Há muito começou a ser utilizada a expressão “área de preservação permanente”. E o uso tem sua razão, pois é um espaço territorial em que a floresta ou a vegetação devem estar presentes. Se a floresta aí não estiver, ela deve ser aí plantada. A idéia da permanência não está vinculada só à floresta, mas também ao solo, no qual ela está ou deve estar inserida, e à fauna (micro ou macro). Se a floresta perecer ou for retirada, nem por isso a área perderá sua vocação florestal.

A vegetação, nativa ou não, e a própria área são objeto de preservação não por si mesmas, mas pelas suas funções protetoras das águas, do solo, da biodiversidade (aí compreendido o fluxo gênico da fauna e da flora), da paisagem e do bem estar humano. A área de preservação permanente – APP não é um favor da lei, é um ato de inteligência social, e é de fácil adaptação às condições ambientais.

As Áreas de Preservação Permanente são classificadas em duas categorias, a que é instituída por Lei, e a que depende de um ato oficial do poder público. A primeira, não depende de qualquer ato do ente estatal, pois é criada por lei com base em suas características, ou seja, de acordo com a fragilidade do equilíbrio ecológico, e está regulada nos artigos 4º ao 9º da Lei 12.651/ 2012 (PANASOLO, PETERS, NUNES. 2016. p. 86). Nestes artigos, a Lei delimita as áreas destinadas à preservação e o seu regime de proteção (BRASIL, 2012, não p.).

A segunda subordina-se a um ato do Poder Executivo, e está prevista no artigo 6º da Lei 12.651/ 2012, assim conceituada (BRASIL, 2012, não p.):

Art. 6º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades:

- I – conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha;
- II – proteger as restingas ou veredas;
- III – proteger várzeas;
- IV – abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção;

- V – proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico;
- VI – formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
- VII – assegurar condições de bem-estar público;
- VIII- auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares;
- IX – proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.

As Áreas de Preservação Permanente instituídas por Lei predominam, e são as mais importantes para o equilíbrio ambiental (PANASOLO, PETERS, NUNES. 2016. p. 87).

A Lei 12.651/ 2012 disciplina, basicamente, as Áreas de Preservação Permanente em três espécies: para proteção dos recursos hídricos; para proteção da estabilidade geológica, do solo e da paisagem; e para proteção da biodiversidade. Na seção II da supracitada Lei, institui-se o regime de proteção das áreas, devendo o proprietário, possuidor ou ocupante, manter a vegetação intocada (BRASIL, 2012, não p.).

No que diz respeito à manutenção da vegetação em Áreas de Preservação Permanente, enfatiza Frederico Amado (2014. p. 260),

Em regra, não será possível a supressão de vegetação em área de preservação permanente, justamente em razão das suas importantes funções ecológicas.

Será permitido o acesso de pessoas e animais às áreas de preservação permanente, para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental, nos moldes do artigo 9º do novo CFlo.

Caso haja supressão da vegetação, é obrigatório que o responsável promova a recomposição da área. Essa obrigação tem natureza real, portanto, transmite-se no caso de transferência da posse ou da propriedade. O artigo 8º prevê a possibilidade a intervenção ou supressão de vegetação nativa nas Áreas de Preservação Permanente, porém apenas em casos de utilidade pública, de interesse social ou no caso de baixo impacto ambiental (BRASIL, 2012, não p.).

Vale salientar que, de acordo com o artigo 4º, § 1º da Lei, “não será exigida Área de Preservação Permanente no entorno de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento de cursos d’água naturais”. Entretanto, o diploma legal mantém a proteção da flora nativa quando diz respeito à cursos d’água naturais (BRASIL, 2012, não p.).

A Lei inova ao tratar da dispensa de Área de Preservação Permanente no artigo 4º, § 4º (BRASIL, 2012, não p.), com a seguinte redação:

Art. 4º

[...]

§ 4º Nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do caput, vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama.

De forma brilhante, Édis Miliaré disserta sobre a importância das Áreas de Preservação Permanente (2015, p. 1311), senão vejamos,

Como se vê, as APPs têm esse papel (maravilhoso, aliás!) de abrigar a biodiversidade e promover a propagação da vida; assegurar a qualidade do solo e garantir o armazenamento do recurso *água* em condições favoráveis de quantidade e qualidade; já a paisagem é intrinsecamente ligada aos componentes do ecossistema. E mais, têm muito a ver com o bem-estar humano das populações que estão em seu entorno, contribuindo para a sadia qualidade de vida assegurada no *caput* do art. 225 da CF/1988.

Portanto, verifica-se que a proteção destas áreas vai além da mera cautela ambiental, abrangendo as questões do desenvolvimento do país e sociais (MILARÉ, 2015, p. 102/ 106).

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Verifica-se com o presente trabalho que as Áreas de Preservação Permanente visam à proteção de áreas ambientalmente sensíveis, em especial dos recursos hídricos, do solo, e da biodiversidade.

O Poder Público e toda a sociedade devem buscar formas para a preservação e recuperação dessas áreas, para a manutenção do equilíbrio do meio ambiente.

O direito ambiental é regido princípios, que aliados a legislação, norteiam as ações humanas em busca da proteção da natureza.

Insta ressaltar que a tutela ambiental constitucional é o alicerce para a correta interpretação dos dispositivos do Código Florestal, sendo aquela orientadora das regras gerais, e este dispondendo sobre as especificidades acerca do tema.

As Áreas de Preservação Permanente são espaços territoriais de suma importância para o equilíbrio ecológico, pois tem por escopo a proteção dos recursos hídricos, da estabilidade geológica e da biodiversidade.

Cabe ao setor público e aos cidadãos em geral promoverem ações para mostrar como pode ser nociva a utilização desenfreada dos recursos naturais, e assim conscientizar sobre a necessidade urgente do respeito à natureza.

A proteção das florestas e de todas as formas de vegetação nativa existentes no território brasileiro, e o seu reconhecimento como bens ambientais, associados à preservação da biodiversidade, dos recursos hídricos e do solo, são essenciais para a busca do desenvolvimento sustentável, no qual os bens ambientais são utilizados de forma racional e equilibrados.

Assim, embora ampla a tutela legal das Áreas de Preservação Permanente, ainda há muito que ser feito para a correta utilização e proteção dos bens ambientais, para garantir, como dispõe o artigo 225 da Constituição Federal, uma sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

## REFERÊNCIAS

AMADO, F. **Direito Ambiental Esquematizado**, 5 ed. São Paulo: Editora Método, 2014.

BELLO FILHO, N.B. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], 2. ed. Curitiba: IESDE Brasil, 2012.

BRASIL. Planalto. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Planalto. **Decreto n.º 23.793 de 23 de janeiro de 1934**. Aprova o Código Florestal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm)>. Acesso em: 12 ago. 2019.

BRASIL. Planalto. **Lei n.º 4.771 de 15 setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm)>. Acesso em: 20 ago 2019.

BRASIL. Planalto. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: 18 jun. 2019.

BRASIL. Planalto. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2019.

FIORILLO, C.A.P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**, 18. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE SUSTENTABILIDADE. **Relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum”** – definição e princípios, 2011. Disponível em <<http://www.inbs.com.br/ead/Arquivos%20Cursos/SANeMeT/RELAT%23U00d3RIO%20BRUNDTLAND%20%23U201cNOSSO%20FUTURO%20COMUM%23U201d.pdf>>. acesso em: 20 ago. 2019.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**. 10 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MACHADO, P.A.L. **Direito Ambiental Brasileiro**, 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2004.

PANASOLO, A.; Peters, E.L.; NUNES, M.S. **Áreas Verdes Urbanas: à luz da nova legislação florestal**, 1. ed. Curitiba: Editora Ambiente Juris, 2016.