

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.100, de 2019 (Projeto de Lei nº 4.578, de 2016, na origem), do Deputado Luiz Couto, que *altera a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, para dispor sobre a permissão de uso de terrenos da União para a implantação de hortas comunitárias.*

Relatora: Senadora **ELIZIANE GAMA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame Comissão de Agricultura e Reforma Agrária o Projeto de Lei (PL) nº 2.100, de 2019, do Deputado Luiz Couto, que tem por finalidade dispor sobre a permissão de uso de terrenos da União para a implantação de hortas comunitárias.

O PL, que é composto de dois artigos, altera, na forma do seu art. 1º, a redação do *caput* do art. 22 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, para acrescentar a prática de agricultura orgânica em hortas comunitárias e de produção de mudas destinadas ao paisagismo de áreas urbanas entre as hipóteses de permissão de uso de áreas de domínio da União previstas naquele dispositivo.

Tais práticas, segundo o PL, devem utilizar prioritariamente técnicas agroecológicas operadas por famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas ou sindicatos, desde que essas atividades sejam compatíveis com o plano diretor ou outras normas urbanísticas do Município.

O art. 2º determina o início da vigência da futura Lei a partir da data de sua publicação.

Na justificção, o autor da proposição alega que, frequentemente, terrenos ociosos em espaços urbanos acabam sendo



destinados a atividades que degradam a qualidade das cidades e da vida de seus habitantes. No entanto, iniciativas exitosas têm sido colocadas em prática, notadamente, a implantação de hortas comunitárias operadas por famílias de baixa renda para o emprego de agricultura orgânica. A alteração proposta à Lei nº 9.636, de 1998, dispõe-se, portanto, a apoiar e incentivar a adoção dessas iniciativas.

Na Câmara dos Deputados, o então PL nº 4.578, de 2016, foi analisado pelas Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

No Senado Federal, o PL nº 2.100, de 2019, foi distribuído a este colegiado e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Ao projeto não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-B, incisos III, IV e XXI, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) opinar sobre proposições pertinentes à agricultura, inclusive a familiar, segurança alimentar e outros assuntos correlatos.

Como a proposição também será avaliada pela CCJ, deixaremos a análise sobre constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do projeto para essa Comissão, em respeito ao art. 101, inciso I, do Risf.

O projeto visa a possibilitar a instalação de hortas comunitárias em áreas de domínio da União, incentivando tais iniciativas de modo a contribuir para o suprimento de carências nutricionais da população com alimentos de qualidade e com a conservação do meio ambiente, e ainda para constituir poderoso instrumento de educação ambiental.

As hortas comunitárias em áreas urbanas inserem-se no contexto da agricultura urbana e periurbana (AUP), que ganha destaque nos cenários mundial e nacional, reafirmando-se como um fator permanente nos processos de desenvolvimento sustentável das cidades.



A AUP se diferencia da agricultura rural em razão do tipo de política envolvido em seu desenvolvimento, pois normalmente a AUP está relacionada a políticas sociais e em alguns casos a políticas ambientais. Já a agricultura rural relaciona-se fortemente a políticas econômicas e agrícolas.

No âmbito nacional, a AUP ocorre em pequenas superfícies situadas dentro de uma cidade e destinadas à produção vegetal e à criação de animais para consumo próprio, comercialização em mercados locais ou doação a instituições de cunho social. Destaca-se, no Brasil, a AUP desenvolvida nas Regiões Metropolitanas de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR) e Recife (PE).

Citamos, como exemplo, o programa “Hortas Cariocas”, desenvolvido desde 2006 na cidade do Rio de Janeiro, atualmente sob responsabilidade da Secretaria Municipal do Ambiente e Clima (SMAC). O programa, que já está presente em 56 pontos da cidade, dos quais 29 comunidades e 27 escolas da rede municipal de ensino, tem o intuito de incentivar o combate ao desperdício de alimentos, coibir a ocupação irregular de áreas frágeis, criar espaços de convivência e capacitar pessoas para a gestão empreendedora. Em dezesseis anos de existência, o projeto produziu mil toneladas de alimentos orgânicos que beneficiaram 60 mil famílias.

Segundo o Instituto Escolhas, a produção de alimentos em espaços urbanos e periurbanos é uma realidade no Brasil, e alguns municípios têm recorrido à agricultura urbana a fim de contribuir, estrategicamente, para o combate à fome, a garantia da segurança alimentar, a geração de emprego e renda e a promoção da sustentabilidade em seus territórios.

No âmbito federal, foi editada a Portaria do Ministério do Desenvolvimento Social nº 467, de 7 de fevereiro de 2018, que institui o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana. A referida portaria estabelece objetivos e metas de incentivo à agricultura urbana e periurbana, buscando ação articulada com as esferas estadual e municipal.

O Programa procura estimular as práticas agroecológicas de cultivo de alimentos, aproveitando as áreas ociosas urbanas e periurbanas para promover a produção sustentável, o processamento e a comercialização de alimentos saudáveis. Dessa forma, converge com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, contribuindo para a ampliação das



condições de acesso e do consumo de alimentação saudável para famílias em situação vulnerável.

A proposta também é uma oportunidade de melhorias no aspecto ambiental. Eventual aprovação do PL nº 2.100, de 2019, e sua implementação devem ter consequências ambientais positivas. Entendemos que a iniciativa é benéfica ao meio ambiente na medida em que incentiva uma atividade sustentável e mitigadora de impactos ambientais da vida urbana.

O aproveitamento de lotes urbanos baldios para produção vegetal e animal traz vários benefícios para as cidades, pois estimula a inclusão social e a geração de renda, previne a ocupação irregular do solo, evita que o local seja alvo de despejo irregular de entulhos, promove a produção orgânica e a alimentação saudável, pode viabilizar a recuperação de áreas degradadas, favorece a integração entre moradores da mesma comunidade e afasta usuários de drogas dos locais.

Ao contrário da agricultura em larga escala, a agricultura urbana não utiliza agrotóxicos. É desenvolvida com técnicas de produção orgânica, que causam menos poluição. Ademais, a produção de alimentos próxima aos locais de moradia, trabalho e educação das pessoas evita longos trajetos de transporte, reduzindo as emissões de gases de efeito estufa (GEE). Também reduz a necessidade de conservação dos produtos por longo tempo até o consumo, o que muitas vezes demanda gasto energético com refrigeração.

As áreas verdes criadas com a agricultura na malha urbana reduzem a superfície afetada por ilhas de calor, sequestram carbono e permitem a infiltração da água no solo, contribuindo para maior conforto térmico e menor risco de problemas de drenagem urbana.

Evidentemente, não será a aprovação do PL nº 2.100, de 2019, por si só, que permitirá o alcance desses benefícios ambientais. A concretização dos objetivos da proposição dependerá da existência de imóveis da União disponíveis e compatíveis com a atividade de agricultura urbana e da vontade e capacidade do Poder Executivo de dar a destinação a esses imóveis.

Sabemos, também, que o ente municipal tem maior potencial para implementar políticas de agricultura urbana, dado que normalmente dispõe de mais áreas para destinação e de mecanismos legais para impor o uso socialmente responsável de imóveis privados urbanos, como as regras da



Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). Não cabe à União pormenorizar regras da política urbana, cuja execução é da competência do ente municipal (arts. 30, I, II e VIII; e 182 da Constituição Federal – CF). A União deve apenas legislar sobre normas gerais (art. 24, I e § 1º, da CF).

Contudo, iniciativas como a do PL nº 2.100, de 2019, ainda que tenham eficácia limitada, servem de estímulo e de exemplo aos entes federativos subnacionais para o desenvolvimento de ações semelhantes.

De mais a mais, ainda que não haja a devida implementação da norma originada de eventual aprovação da proposição em análise, e os consequentes benefícios ambientais dela decorrentes, não haverá impacto negativo algum em consequência da conversão do projeto em lei.

Diante dos benefícios que a AUP oferece e da existência de políticas públicas e iniciativas não governamentais voltadas ao seu incentivo, é auspicioso que a legislação facilite a disponibilização de espaços públicos urbanos ociosos para essa atividade.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.100, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

SENADORA ELIZIANE GAMA

