



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA JAQUELINE SILVA - GAB. 03



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO sobre o PROJETO DE LEI Nº 272, de 2019, que *"Dispõe sobre a ocupação de espaços públicos para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana"* e o PROJETO DE LEI nº 446, de 2019, que *"Altera a Lei nº 4.772, de 24 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre diretrizes para as políticas de apoio à agricultura urbana e periurbana no Distrito Federal"*.

Autores: Deputado Chico Vigilante e Deputado Fábio Felix
Relatora: Deputada Jaqueline Silva

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT, os Projetos de Lei nº 272, de 2019, que *"Dispõe sobre a ocupação de espaços públicos para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana"* e nº 446, de 2019, que *"Altera a Lei nº 4.772, de 24 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre diretrizes para as políticas de apoio à agricultura urbana e periurbana no Distrito Federal"*.

O PL nº 272, de 2019, assegura a utilização de espaços públicos para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana (hortas urbanas, jardinagem urbana e silvicultura), como práticas relacionadas a processos de segurança, soberania alimentar e manutenção e incremento da qualidade de vida. A proposição também estabelece as destinações a serem dadas ao resultado do cultivo proveniente das atividades bem como aos resíduos dele decorrentes; além disso, autoriza, nas margens de córregos e rios, o desenvolvimento das atividades de horta e jardinagem.

O autor, Deputado Chico Vigilante, em sua justificação, assevera que o *"projeto proporciona a produção de alimentos saudáveis em espaços urbanos não utilizados e sem o uso de defensivos agrícolas"* e que *"permite ainda o fácil acesso ao conhecimento produtivo"*. Alega, ainda, que a *"medida trará a sociedade o resgate da livre produção de alimentos, transformando a vida de milhares de pessoas, tanto na questão alimentar quanto na visão de equilíbrio ambiental das cidades no planejamento e na transformação de seus espaços ociosos"*.

Por sua vez, o PL nº 446, de 2019, promove alterações na Lei nº 4.772, de 2012, mediante a inserção do art. 2º-A, que assegura o direito à instalação de hortas urbanas e paisagismo produtivo comunitário em áreas verdes públicas de acesso irrestrito e em terrenos públicos ociosos, e do art.

2º-B, que determina que essas atividades terão prioridade sobre quaisquer usos efêmeros das áreas em que estejam instaladas.

O autor, Deputado Fábio Félix, justifica a propositura com fundamento na garantia da função social dos lotes públicos ociosos. Afirma que o objeto da proposição busca efetivar determinações da Organização das Nações Unidas (ONU) no âmbito da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, na medida em que garante espaços públicos mais seguros, inclusivos, acessíveis e verdes. Lembra, ainda, que no Distrito Federal é comum a ocorrência de conflitos entre moradores que se organizam para implementar atividades de paisagismo produtivo cujos trabalhos são destruídos para dar lugar a atividades irregulares, como estacionamentos.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 69-B, inciso I, alínea *j*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo analisar proposições referentes a *i*) planos e programas de natureza econômica; *ii*) produção, consumo e comércio; *iii*) conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e proteção do meio ambiente, e *iv*) desenvolvimento econômico sustentável.

Inicialmente, destacamos que esta comissão considera, dentro de seu âmbito de competência, meritórias e louváveis as iniciativas parlamentares ora sob sua análise, embora algumas modificações se mostrem pertinentes.

Os PLs nº 272, de 2019, e 446, de 2019, buscam assegurar o direito à instalação de hortas, paisagismo produtivo, jardinagem e silvicultura, nas áreas urbanas e periurbanas do Distrito Federal. Essas atividades surgem como alternativas de uso aos espaços públicos ociosos, além de garantir segurança alimentar para a comunidade adjacente, bem como servem a fins didáticos, pedagógicos e terapêuticos.

Segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)[1], a agricultura urbana engloba atividades relacionadas à produção de alimentos e conservação dos recursos naturais em áreas urbanas e periurbanas. Surge como estratégia para o fornecimento de alimentos, geração de empregos, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional dos habitantes das cidades. Ademais, é considerada uma prática sustentável, que proporciona eficiência econômica aos cidadãos, valorizando a produção e o consumo de alimentos da época, além de reduzir as despesas com deslocamento e transporte dos produtos.

Ressalte-se, ainda, que as atividades despertam jovens e crianças para a consciência ambiental, fortalecendo laços que unem os ambientes urbanos e rurais. Por meio da promoção e conscientização sobre a importância das atividades agrícolas urbanas, torna-se possível efetivar princípios de educação ambiental, por intermédio da transmissão de conhecimentos sobre técnicas de preservação do meio ambiente e da importância da sustentabilidade para a manutenção da qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

A Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999) dispõe, em seu artigo inicial, que *"entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente"*.

Nesse sentido, salientamos, ainda, que, nos termos do art. 3º, I, da referida Política Nacional, incumbe ao Poder Público *"definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente"*.

Entendemos, portanto, conveniente o objeto das proposições, que assegura o direito à ocupação de áreas públicas para a implementação de atividades de conservação e melhoria do meio ambiente, por meio de práticas de hortas urbanas e paisagismo produtivo. Ademais, ressaltamos que

as garantias elencadas na norma encontram amparo legal, especialmente, na Política Nacional de Educação Ambiental e na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981).

Com efeito, ainda que haja previsão para a realização das referidas atividades no Decreto nº 39.314, de 29 de agosto de 2018, que regulamenta a Lei nº 4.772, de 2012, entendemos necessário que o direito esteja assegurado no referido instrumento legal.

Isso porque a lei tem supremacia sobre o regulamento, de forma que o segundo instrumento deve se ater às disposições do primeiro. Ademais, cabe apenas à lei inovar no ordenamento jurídico, de forma que assegurar o direito às práticas agrícolas urbanas estabelecidas nos PLs é matéria restrita aos instrumentos legais.

Nesse sentido, verifica-se a necessidade dos projetos, na medida em que surgem como forma de garantir maior segurança, previsibilidade e estabilidade à comunidade responsável pelas hortas e jardins urbanos e periurbanos, evitando situações como a ocorrida em 2018, na SQN 216[2], em que houve a destruição, por parte de um grupo de moradores, de um jardim medicinal que funcionava há mais de 20 anos na área verde do Bloco H daquela quadra.

Em sentido contrário, destacamos a bem-sucedida horta comunitária do Guará II[3], resultado de um projeto comunitário, que conta com o apoio da Administração Regional do Guará. Há dois anos e meio, o espaço, localizado entre prédios comerciais e residências, é responsável pela produção de frutos, verduras e legumes para a população carente local. A proposta inicial do projeto "era resgatar o uso de um terreno público abandonado, tomado por mato alto e improdutivo, e envolver a comunidade na produção de alimentos para as famílias mais necessitadas" [4], tal como colocado na presente iniciativa.

Por conseguinte, verificamos que o requisito da relevância resta igualmente atendido, visto que os projetos de lei em epígrafe buscam estimular o aproveitamento de espaços urbanos e periurbanos vazios para: *i)* o cultivo de alimentos, *ii)* o embelezamento da cidade e *iii)* a promoção de segurança alimentar para comunidades carentes. Objetiva-se, portanto, materializar o direito humano à alimentação adequada (DHAA) que possui duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada. Ressalte-se que a efetivação do referido direito humano pressupõe a disponibilidade de alimentos, adequação, acessibilidade e estabilidade do acesso aos alimentos produzidos e consumidos de forma soberana, sustentável, digna e emancipatória[5], como preveem as proposições.

As iniciativas, ao assegurarem os direitos que especificam, portanto, criam condições que impulsionam a realização efetiva do DHAA, na medida em que se confere prioridade às atividades de agricultura e jardinagem sobre demais usos efêmeros, em terrenos públicos ociosos.

Importa destacar que o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana associa-se diretamente à possibilidade de uso de espaços públicos ociosos, motivo por que a inserção das referidas garantias na Lei nº 4.772, de 2012, mostra-se de elevada importância.

A Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, sobre alterações legais, determina que:

Art. 108. As alterações têm por finalidade:
I – expurgar do sistema jurídico dispositivo que se tornou inconveniente ou inoportuno;
II – complementar lacunas deixadas pela lei anterior;
III – corrigir distorções no sistema jurídico;
IV – aprimorar a lei existente e adequá-la às novas exigências da sociedade.
Parágrafo único. As alterações devem guardar coerência com os dispositivos não alterados, bem como com a sistematização que a lei alterada adotou. (grifos nossos)

Dessa forma, verificamos que a boa técnica legislativa determina que sejam acrescentados dispositivos à lei anterior que trate do assunto e que, *in casu*, cuida-se da Lei nº 4.772, de 2012. Desse modo, considerando a similitude entre os objetivos de ambas as proposições apresentadas, entendemos pela apresentação de emenda substitutiva que concilie os pontos meritórios dos projetos de lei de forma a aprimorar a legislação vigente sobre o tema.

Passamos à análise isolada de cada uma das proposições apresentadas.

II.1 – PROJETO DE LEI Nº 272, DE 2019

Sobre a proposição em epígrafe, algumas considerações se fazem necessárias.

Quando da apresentação do substitutivo anexo, entendemos por retirar o conteúdo constante do art. 7º da proposição, o qual prevê a possibilidade de desenvolvimento de atividades de hortas e jardinagem, desde que associadas à silvicultura, nas margens de córregos e rios. A previsão vai de encontro às disposições do Código Florestal (Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012). Isso porque a referida norma federal determina que as margens de cursos d'água são consideradas Áreas de Preservação Permanente – APPs. A propósito:

*Art. 4º **Considera-se Área de Preservação Permanente**, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:*

*I - **as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente**, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:*

a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (grifos nossos)

Assim, nos termos do Código Florestal, a intervenção ou a supressão de vegetação nativa nas APPs somente poderá ocorrer nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, previstas naquela lei[6].

No mesmo sentido, entendemos por retirar a previsão constante do art. 2º, inciso III, do PL, referente à prática de atividades de silvicultura, porquanto intrinsecamente ligada ao conteúdo do art. 7º.

Entendemos por alterar, outrossim, o conteúdo do art. 3º da proposição, que prevê que o resultado do cultivo da agricultura urbana poderá servir ao abastecimento de órgãos distritais e da população. A referida norma, nos termos em que colocada, poderá ensejar a interpretação de que a colheita de plantas provenientes de hortas urbanas não poderá ser destinada a outros órgãos públicos que não os distritais. No entanto, não há óbice à destinação desses produtos a órgãos públicos que não sejam distritais, desde que observadas as regras para a instalação e manutenção das práticas asseguradas.

Quanto à redação do art. 6º, por sua vez, sugerimos seu aperfeiçoamento, de modo que deva também ser observada a Política Distrital de Resíduos Sólidos (Lei nº 5.418, de 24 de novembro de 2014).

No que tange ao art. 4º do PL, entendemos por incluir a expressão "*mediante a aplicação de técnicas agroecológicas*". Isso porque a Organização das Nações Unidas, por meio de relatório divulgado em 2011[Z], demonstrou que a utilização de técnicas de agroecologia pode dobrar a produção de alimentos em dez anos. Além de aumentarem a produtividade, essas técnicas auxiliam no combate às mudanças climáticas, mediante a conservação da biodiversidade e da qualidade e saúde do solo. São elas, entre outras: adubação verde, orgânica e mineral, não utilização de agrotóxicos, não utilização de adubos químicos solúveis, utilização de defensivos naturais, combinação e rotação de culturas.

Nesse mesmo sentido, sugerimos a inclusão de dispositivo que veda a utilização de agrotóxicos nessas áreas, bem como o cultivo de plantas transgênicas. Ainda, consideramos que deve constar expressamente da norma a proibição de supressão de vegetação, seja ela nativa ou não, visto que não é essa a *mens legis* das proposições.

Ademais, entendemos que, considerado o caráter comunitário da proposta, a prática das atividades especificadas na proposição deve se restringir à vizinhança do entorno das áreas.

Por fim, entendemos pela supressão, no art. 8º da iniciativa, da expressão "autorização", já que o Decreto nº 39.314, de 29 de agosto de 2018, que "*Regulamenta a Lei nº 4.772, de 24 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre as diretrizes para as Políticas de Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana no Distrito Federal*", em seus arts. 6º e seguintes, trata do referido procedimento.

II.2 – PROJETO DE LEI 446, DE 2019

No que tange ao conteúdo da proposição em epígrafe, entendemos apenas por retirar a expressão "*a exemplo de estacionamentos irregulares de veículos*", constante do parágrafo único do art. 2º-B.

Isso porque a Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, sobre normas específicas de redação, determina que:

Art. 50. As leis serão redigidas com precisão, clareza, coesão e concisão, levando-se em conta os princípios seguintes:

(...)

III – é vedado o uso de vocábulos, expressões ou frases exemplificativas, esclarecedoras, justificativas ou explicativas; (grifos nossos)

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto e da semelhança entre os objetivos das proposições, manifestamos voto pela **APROVAÇÃO** do **Projeto de Lei nº 272, de 2019**, e **Projeto de Lei nº 446, de 2019**, **nos termos do Substitutivo anexo**, no âmbito desta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo.

Sala das Comissões, em

DEPUTADA
Relatora

- [1] Disponível em: < <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/44445782/hortas-urbanas-para-seguranca-alimentar> >. Acesso em 17/10/19.
- [2] Derrubada de jardim medicinal causa discórdia na Asa Norte. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/distrito-federal/derrubada-de-jardim-medicinal-causa-discordia-na-asa-norte>>. Acesso em 21/10/19.
- [3] Hortas ganham espaço nas cidades e se tornam alternativa de acesso à comida saudável. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/hortas-ganham-espaco-nas-cidades-e-se-tornam-alternativa-de-acesso-a-comida-saudavel>>. Acesso em 17/10/19.
- [4] Idem.
- [5] Direito Humano à Alimentação Adequada. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/conceitos/direito-humano-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em 17/10/19.
- [6] Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.
- [7] Relatório da ONU afirma que agroecologia pode dobrar a produção de alimentos em países pobres. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2011/03/09/relatorio-da-onu-afirma-que-agroecologia-pode-dobrar-producao-de-alimentos-em-paises-pobres/>>. Acesso em 21/10/19.



Documento assinado eletronicamente por **JAQUELINE ANGELA DA SILVA - Matr. 00158, Deputado(a) Distrital**, em 20/05/2020, às 11:04, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0120886** Código CRC: **D0138DC1**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 2º Andar, Gab 3 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8032
www.cl.df.gov.br - dep.jaquelinesilva@cl.df.gov.br

00001-00005856/2020-03

0120886v2