



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e  
Sustentabilidade na Amazônia – PPG/CASA  
Mestrado acadêmico

**CAMILA GARCIA FERNANDES DE SOUZA MARGEM**

**(DES) OCUPAÇÃO, AGRICULTURA URBANA E OUTRAS  
NUANCES DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO  
CAMPOS SALES, APA TARUMÃ-PONTA NEGRA,  
MANAUS-AM**

Manaus – AM

2019

**CAMILA GARCIA FERNANDES DE SOUZA MARGEM**

**(DES) OCUPAÇÃO, AGRICULTURA URBANA E OUTRAS  
NUANCES DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO  
CAMPOS SALES, APA TARUMÁ-PONTA NEGRA,  
MANAUS-AM**

Dissertação apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia do Centro de Ciências Ambientais da Universidade Federal do Amazonas PPG-CASA/UFAM, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

Manaus - AM  
2019

### Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

M328a	<p>Margem, Camila Garcia Fernandes de Souza (Des) ocupação, agricultura urbana e outras nuances da governança territorial no Campos Sales, APA Tarumã-Ponta Negra, Manaus-AM / Camila Garcia Fernandes de Souza Margem . 2019 113 f.: il. color; 31 cm.</p> <p>Orientador: Neliton Marques da Silva Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas.</p> <p>1. Agricultura urbana. 2. Governança. 3. Planejamento urbano. 4. Terrenos ociosos. I. Silva, Neliton Marques da. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título</p>
-------	--

**CAMILA GARCIA FERNANDES DE SOUZA MARGEM**

**(DES) OCUPAÇÃO, AGRICULTURA URBANA E OUTRAS  
NUANCES DA GOVERNANÇA TERRITORIAL NO  
CAMPOS SALES, APA TARUMÃ-PONTA NEGRA,  
MANAUS-AM**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia – PPG-CASA –, da Universidade Federal do Amazonas – UFAM – como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Henrique dos Santos Pereira  
**(Membro Interno)**

---

Profa. Dra. Amélia Regina Batista Nogueira  
**(Membro Externo)**

---

Profa. Dra. Maryana Antônia Braga Batalha de Sousa  
**(Membro Externo)**

**Manaus, AM  
2019**

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação de mestrado só se concretizou devido a colaboração de um grupo de pessoas, que seja pelo apoio acadêmico ou emocional, contribuiu concomitantemente para o desenvolvimento da mesma como para meu crescimento pessoal.

Em especial gostaria de agradecer imensamente as minhas filhas, Nina e Júlia, que mesmo não disfarçando seu descontentamento pelas horas em que passei fora de casa, no sentido figurado e literal, foram as principais motivadoras da minha constante busca por saber e por sabedoria. Amo vocês além da vida.

Ao meu marido, Felipe, que com seu pragmatismo não me deixou esmorecer diante das armadilhas da minha psiquê frente aos desafios desta jornada acadêmica. Te amo.

Ao meu orientador, Professor Doutor Neliton Marques Silva, que me recebeu de braços abertos e um largo sorriso no rosto, mesmo diante do cenário de que na metade do tempo institucionalmente estipulado para realização do curso eu começaria do zero um novo projeto. Não me esquecerei jamais do dia em que o Sr. após ter me ouvido falar de forma verborrágica e sem respirar (na verdade era a minha ansiedade falando), me deu a seguinte resposta em forma de música: *“Ando devagar por que já tive pressa/ E levo esse sorriso/ Porque já chorei demais/ Hoje me sinto mais forte/ Mais feliz, quem sabe/ Só levo a certeza/ De que muito pouco sei/ Ou nada sei (...)*”. Muito obrigada por toda paciência e por todo auxílio. Não me recorde de nenhuma vez em que tive necessidade de lhe falar, e que o Sr. tenha se furtado a me atender ou que não me respondesse prontamente. Eu me senti verdadeiramente acolhida.

A Professora Dra. Amélia Regina Batista Nogueira, muitíssimo obrigada por me ler como à um livro. Muito obrigada, primeiramente, pelas palavras de carinho manifestadas em diferentes oportunidades e também pelas críticas, sugestões, correções inerentes a este rito acadêmico.

A Professora Dra. Maryana Antônia Braga Batalha Souza, obrigada por todas as considerações acadêmicas, mas principalmente pela leveza com que as fez, fazendo parecer que vinham de uma colega de turma.

Ao Professor Doutor Henrique dos Santos Pereira, na posição tanto de professor do curso de mestrado como também de coordenador. Enquanto professor, desafiando e instigando para novos métodos de pesquisa ambiental, que com certeza contribuíram muito para o meu desenvolvimento intelectual e espero terem contribuído satisfatoriamente com o trabalho desenvolvido; bem como pela indicação dos “pontos-altos” do meu trabalho quando da

apresentação da minha defesa. Seguramente repassarei suas palavras como “mantras motivacionais” sempre que me sentir acuada. Na realidade já o faço há 15 anos, desde que fui aluna não-regular de uma disciplina ofertada pelo Sr. no curso de Agricultura no Trópico Úmido do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, e de maneira semelhante o Sr. enalteceu meu potencial acadêmico. E enquanto coordenador do curso, por ter prestado apoio psicológico e institucional sempre que eu precisei requisitá-los.

Aos colegas da turma de Mestrado e Doutorado do ano de 2017 do Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia que ingressaram junto comigo. Em especial aos colegas Angeline, Daniella, Flávia, Elenize, Elizany, Leonardo, Orley, Patrick, Roberta e Silvio, muito obrigada pelos momentos de descontração, de ajuda na construção das ideias e na transcrição destas para o papel, por irem ao campo comigo, enfim, por ingressarem também na minha vida.

Aos professores das disciplinas que cursei neste programa, em especial a Professora Doutora Maria Olivia de A. Ribeiro Simão e a Professora Doutora Suzy Cristina Pedroza da Silva, muito obrigada por toda a instrução oferecida, bem como pelo ombro amigo quando necessário.

Aos queridos Professor Doutor Carlos Augusto da Silva, Fernanda Mendes e Luis Guilherme de Magalhães Queiroz, sou grata por todo tipo de auxílio oferecido, tanto na secretaria do curso como fora dela.

Aos amigos da vida, Ana Galiceanu, Bruno Leones, Eduardo Lana, Mariana Bittencourt, Michele Graciano, por estarem sempre presentes e terem me suportado, ligeiramente mais chata, durante o período de realização desta pós-graduação.

Por último, mas não menos importante, aos meus pais, Alexandre Fernandes de Souza e Rosangela Garcia Fernandes de Souza, pela minha vida e pelo meu caráter.

À Deus, por sempre iluminar meu caminho.

“A qualidade de vida numa cidade é boa quando seus habitantes são capazes de lidar com a complexidade. Por outro lado, a qualidade de vida nas cidades é ruim quando seus habitantes são capazes de lidar apenas com pessoas como eles mesmos. Colocando de outra forma, uma cidade saudável pode abranger e fazer uso produtivo das diferenças de classe, etnia e estilos de vida que contém, enquanto uma cidade doente não consegue fazê-lo; a cidade doente isola e segrega, não criando nenhuma força coletiva a partir da mistura de pessoas diferentes.” Richard Sennet

## RESUMO

A cidade de Manaus, no Estado do Amazonas, desde o século XIX é dependente da importação de gêneros alimentícios para o seu abastecimento alimentar. Atualmente faz-se necessário atender a demanda diuturna de alimentos de cerca 2.130.264 habitantes do município, dos quais 90% destes constituem a população urbana do mesmo. Paralelamente, Manaus possui cerca de 20% de seu território composto por Áreas Protegidas, cujo cerne é a sustentabilidade ambiental, o que corrobora com a necessária implementação de práticas que visem a conservação dos ecossistemas locais e que promovam a qualidade socioambiental, em particular no que tange a oferta e condições de acesso aos bens alimentares. Neste contexto, e diante da prerrogativa de que o abastecimento alimentar articula diversos aspectos urbanos e socioambientais, ganha destaque a prática da agricultura urbana. Tal prática, tendo o potencial de contribuir com a produção de alimentos em bases locais, com repercussões à segurança e soberania alimentar, converge com os objetivos dos espaços territorialmente protegidos, em particular das Áreas de Proteção Ambiental - APA, e da política urbana municipal. Nesse sentido, o objetivo central da pesquisa foi analisar a viabilidade de implementação da agricultura urbana em terrenos não utilizados na localidade Conjunto Campos Sales, inserta na Área de Proteção Ambiental Tarumã – Ponta Negra, como instrumento de governança territorial e planejamento urbano. A escolha da área de estudo está relacionada ao fato de que esta localidade vem se constituindo a partir de ocupações irregulares e de que a Área de Proteção Ambiental em questão ainda não dispõe de um Plano de Gestão. Para o alcance do objetivo proposto, o mesmo foi dividido em três objetivos específicos: identificar os terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales e os mecanismos fiscais para a utilização compulsória dos mesmos; identificar a demanda pela utilização compulsória dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales para a prática da agricultura urbana; e mapear a atratividade das variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na unidade espacial do estudo. Diferentes procedimentos metodológicos foram utilizados para a consecução destes objetivos, dentre eles: a observação sistemática, a realização de entrevistas semi-estruturadas, e a aplicação do Método Multicritério de Auxílio à Decisão – MCDA (*Multicriteria Decision Aid*), apoiando-se nas técnicas de ordenação (*outranking*) e *card sorting*. Foi possível constatar que a agricultura urbana faz parte do cotidiano dos entrevistados, ainda que não reconhecida desta forma. A utilização dos terrenos para a prática da agricultura urbana não se mostrou como uma demanda premente da população. Quando oferecida a perspectiva da prática da agricultura urbana como uma alternativa de solução aos problemas socioambientais que decorrem da presença de terrenos ociosos, a população mostra-se receptiva, porém prevalecendo a ideia de que a concretização dessa alternativa é prerrogativa do poder público, e desta forma fragilizando ainda a busca pela governança territorial. Por sua vez, a atuação do poder público municipal constitui um desafio ao acesso aos terrenos ociosos por vias legais, já que as decisões sobre a criação, estruturação e atribuição dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município, concentram-se no chefe do executivo municipal, o que vai contra os preceitos da governança e inviabiliza a legitimação de projetos de lei que versem sobre a utilização de terrenos baldios relativa a prática da agricultura urbana.

Palavras-chave: Agricultura urbana, governança, planejamento urbano, terrenos ociosos.

## ABSTRACT

Since the 19th century, Manaus in the State of Amazon, depends on outside sources of food products to feed its population. The continuous demands for food of the 2.130.264 inhabitants, of which 90% live in the urban area, must be met, without forgetting that Manaus has around 20% of its lands classified as protected areas by the State, being sustainability the core of this program. Local, sustainable agricultural practices, which can preserve the local ecosystems and promote socio-environmental quality, particularly when talking about offer and access to nutritional goods. Considering the above and the fact that the food has a huge logistic that involves urban and socio-environmental aspect, urban agriculture presents itself as a major player. The potential to contribute with the production in a local way, adds to the government protected areas and policies for the Environmental Protected Areas (EPA). In that context, the research sought to evaluate the viability of an urban agriculture project in unused land at Campos Sales neighborhood, which was formed inside the Tarumã – Ponta Negra EPA as instrument for governmental management and urban planning. The choice of this area was because the neighborhood evolved from illegally invaded areas inside the EPA and it does not have a management plan. In order to achieve the main objective of the paper, three specific steps were observed: survey of the unused land in the neighborhood, determine fiscal mechanisms involved and demand for the compulsory use of underutilized and / or unused land for food production and to map the attractiveness of social, economic and environmental variables to the practice of urban agriculture in the studied area. Methodology consisted of multiple procedures, highlighting a few of them: systematic observation, semi-structured interviews and the application of the Multicriteria Decision Aid, based on outranking and rating. It was shown that urban agriculture is part of the day-today activities of the interviewed subjects, although not referred as it. The use of the underused land for urban agriculture was not mentioned as an urgent need for the local population. When offered urban agriculture spaces as a possible solution for socio-environmental problems brought by empty spaces, the population has shown interest, although the idea of a government controlled and financed activity is always the mainstream, weakening the effort for territorial governance. On the other hand, the performance of the City Hall constitutes a challenge to the access to the idle lands by legal means, and the decisions on the creation, structuring and attribution of the organs of the direct, indirect and founding Administration of the Municipality, concentrate themselves on Mayor, which goes against the precepts of governance and makes it impossible to legitimize bills that deal with the use of vacant lots related to the cultivation of plant species.

Key-words: Urban agriculture, governance, urban planning, vacant land.

## Lista de Siglas

APA – Área de Proteção Ambiental

AU – Agricultura Urbana

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar

DAS – Distrito Agropecuário da Suframa

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

IMPLURB – Instituto Municipal de Planejamento Urbano

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

MAPA – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

PEUC – Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RUAF- Urban Agriculture and Food System

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SEMMAS – Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

UC – Unidade de Conservação

## Lista de Figuras

Figura 1 – Localização do Conjunto Campos Sales em relação ao bairro Tarumã e a APA Tarumã-Ponta Negra.....	21
Figura 2 – Destaque para o arruamento do Conjunto Campos Sales.....	22
Figura 3 – Esquema das etapas da Técnica de Análise de Conteúdo.....	26
Figura 4 – Terrenos que exemplificam a situação de abandono.....	44
Figura 5 – Terrenos murados abandonados.....	44
Figura 6 – Localização dos terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales.....	45
Figura 7 – Fluxograma do processo legislativo.....	48
Figura 8 – Boxplot da distribuição da pontuação resultante das 30 entrevistas.....	75
Figura 9 – Foto ilustrativa da aplicação da técnica de <i>Card Sorting</i> .....	80
Figura 10 – Dendograma do pareamento dos entrevistados em função da classificação dos benefícios acerca da agricultura urbana.....	81

## Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Presença do hábito de cultivar espécies vegetais por nível de escolaridade dos respondentes.....	54
Gráfico 2 – Presença do hábito de cultivar espécies vegetais por faixa de renda salarial em salários mínimos (valor de referência 2019) .....	54
Gráfico 3 – Presença do hábito de cultivar espécies vegetais segundo o sexo biológico do respondente.....	55
Gráfico 4 – Motivos atribuídos ao hábito de cultivar.....	56
Gráfico 5 – Distribuição das opiniões expressas relativa à presença de terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales.....	58
Gráfico 6 – Distribuição das categorias de uso sugeridas pelos entrevistados.....	59
Gráfico 7 – Distribuição das opiniões quanto a utilização dos terrenos ociosos para o cultivo de alimentos.....	62
Gráfico 8 – Distribuição das opiniões quanto aos benefícios do cultivo de alimentos em terrenos ociosos.....	62
Gráfico 9 – Distribuição das categorias dos grupos prioritários para acesso aos terrenos ociosos.....	65
Gráfico 10 – Distribuição das categorias relativas ao entendimento sobre agricultura urbana..	65
Gráfico 11 – Distribuição das categorias ‘Tipo de acordo’ .....	67

## Lista de Tabelas

Tabela 1 – Organização das categorias e verbalizações dos entrevistados relativas à presença de terrenos ociosos no Conjunto Campos Salles.....	57
Tabela 2 – Organização das categorias relativas aos possíveis tipos de usos dos terrenos.....	58
Tabela 3 – Organização das categorias relativas aos benefícios e verbalizações dos entrevistados.....	63
Tabela 4 – Definições das categorias acerca dos grupos prioritários a ‘acessarem’ os terrenos ociosos para o cultivo de alimentos nos moldes da agricultura urbana.....	64
Tabela 5 – Definições das categorias sobre conceituação da agricultura urbana segundo os entrevistados.....	66
Tabela 6 – Definições das categorias sobre ‘Tipo de acordo’.....	68

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>OBJETIVOS</b> .....	20
1. Objetivo geral .....	20
2. Objetivos específicos .....	20
<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	21
1. Da espacialidade do estudo.....	21
2. Tipo de pesquisa .....	25
2.1. Da identificação dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales e dos mecanismos fiscais para utilização compulsória dos mesmos .....	25
2.2. Da identificação da demanda pela utilização compulsória de terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales para a prática da agricultura urbana.....	26
2.3. Do mapeamento da atratividade de variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na unidade espacial do estudo .....	28
2.3.1. Análise hierárquica de pesos – AHP .....	28
2.3.2. Card sorting .....	29
<b>CAPÍTULO I: GOVERNANÇA TERRITORIAL, AGRICULTURA URBANA E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL – ESTABELECENDO VÍNCULOS</b> .....	31
1.1. Contextualização.....	31
1.2. Possibilidades advindas para a governança territorial e planejamento urbano a partir da Constituição Federal de 1988 .....	31
1.3. Agricultura urbana no planejamento urbano e seu potencial socioeconômico.....	36
1.4. O elo entre a conservação ambiental e a agricultura urbana.....	41
1.5. Considerações do Capítulo I.....	43
<b>CAPÍTULO II: O ACESSO FÍSICO E JURÍDICO AOS TERRENOS OCIOSOS NO CONJUNTO CAMPOS SALES</b> .....	43
2.1. Introdução .....	43
2.2. Os caminhos para a identificação dos terrenos ociosos .....	43
2.2. Mecanismos fiscais para utilização compulsória de terrenos ociosos - entraves e incongruências para a gestão de espaços urbanos.....	48
2.3. Considerações do Capítulo II.....	52
<b>CAPÍTULO III: NUANCES DA GOVERNANÇA TERRITORIAL</b> .....	54
3.1. Introdução .....	54
3.2. Expectativas da população local com relação aos terrenos ociosos .....	54

3.3. Considerações do Capítulo III .....	70
<b>CAPÍTULO IV: ESTRATÉGIAS DE IMPLANTAÇÃO DA AGRICULTURA URBANA NO CAMPOS SALES.....</b>	<b>72</b>
4.1. Introdução .....	72
4.2. Participação social, cidadania ativa e a agricultura urbana .....	73
4.3. Desenhando um projeto de agricultura urbana no Campos Sales – estratégias top-down e bottom-up.....	75
4.4. Considerações do Capítulo IV .....	83
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>85</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>86</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>98</b>
ANEXO I – Termo de Consentimento Livre Esclarecido aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa. ....	98
ANEXO II – Esquema dos cartões apresentados aos entrevistados na aplicação da técnica de ordenamento.....	100
ANEXO III – Esquema dos cartões apresentados aos entrevistados na aplicação da classificação.....	101
ANEXO IV – Texto do PROJETO DE LEI Nº 906/2015 .....	102
ANEXO V – Texto do Projeto de Lei Nº 353/2017 .....	104
ANEXO VI - Texto do Projeto de Lei 265/2017 .....	107
ANEXO VII – Texto do Projeto de Lei 326/2017 .....	109
ANEXO VIII - Roteiro de Entrevista realizado com a população usuária da APA .....	111

## INTRODUÇÃO

Na história da civilização humana destacam-se dois importantes momentos de mudança nas relações socioespaciais com implicações diretas a garantia de obtenção de alimentos: o advento da Revolução Industrial e a Globalização. Ambos levaram ao enfraquecimento do vínculo milenar existente entre as aglomerações humanas e a produção de bens alimentícios, desencadeando uma série de aspectos positivos e negativos de ordem social, ambiental e econômica, articulados entre si (COUTINHO e COSTA, 2011; DAMBRÓS e MIORIN, 2011; VIDEIRO ROSA, 2011).

Em escala planetária, a aplicação da racionalidade industrial nas atividades agrícolas ampliou a produção de alimentos mas também criou complexos agroindustriais que subtraem a habilidade de diversas populações em auto satisfazer suas necessidades básicas de alimentação, entram em conflito direto com os ritmos e tempos da natureza<sup>1</sup> e fazem uso intensivo de fontes de energia não-renováveis em diversas etapas entre a produção e o consumo (GREWAL e GREWAL, 2011; POLLAN, 2006; SATTERWHAITE et al., 2010).

Por seu turno, a globalização estimula a cultura global de transporte de mercadorias que resulta em maiores emissões de gases de efeito estufa, ao disseminar padrões alimentares, o que em última instância aumenta a influência política e econômica de corporações multinacionais, criando uma perniciosa relação de dependência em relação a importação de bens alimentícios que poderiam ser produzidos localmente (GREWAL e GREWAL, 2011).

O impacto da globalização nos hábitos alimentares brasileiros vem continuamente diminuindo o consumo de alimentos frescos produzidos localmente. Dessa forma, o modo de obtenção dos alimentos, pela população brasileira em geral, situa-se em algum ponto entre a forma exclusivamente tradicional – baseada em produtos cultivados/criados, coletados, pescados, caçados ou mesmo obtidos localmente - e uma “dieta de supermercado” (SCHOR et al., 2015).

Neste cenário, destaca-se a realidade da cidade de Manaus, no Estado do Amazonas, cuja dependência da importação de gêneros alimentícios para o abastecimento alimentar - entendido como o conjunto das diversas atividades compreendidas desde a produção até o consumo – é um aspecto recorrente desde o século XIX (BICALHO, 2005; MALUF, 2012).

---

<sup>1</sup> Na medida em que promovem o cultivo/criação de espécies vegetais/animais de maior interesse econômico em vastas monoculturas (POLLAN, 2006).

Embora o município, no transcorrer do século XX, tenha estruturado um sistema produtivo com vistas ao próprio abastecimento, com destaque para a criação do Distrito Agropecuário da Suframa – DAS - no final da década de 1980, ainda hoje a produção de alimentos não atende à demanda populacional, perpetuando a dependência do mesmo na importação de itens que compõem a cesta básica padrão definida pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, a qual não se coaduna com os hábitos alimentares locais (BICALHO, 2005; HOMMA, 2015; SCHOR, *et al.*, 2015).

Contudo, é imperativo atender a necessidade diuturna de alimentos de cerca 2.130.264<sup>2</sup> habitantes do município, tendo em conta que 90% destes constituem a população urbana do mesmo. Neste sentido, é válido ressaltar que Manaus possui cerca de 20% de seu território composto por Áreas Protegidas, cujo cerne é a sustentabilidade ambiental, o que corrobora com a necessária implementação de práticas que visem a conservação dos ecossistemas locais e que promovam a qualidade socioambiental, em particular no que tange a oferta e condições de acesso aos bens alimentares (SEMMAS, 2018).

Neste contexto, e diante da prerrogativa de que o abastecimento alimentar articula diversos aspectos urbanos e socioambientais, ganha destaque a prática da agricultura urbana, esta centrando-se no uso de terrenos potencialmente produtivos disseminados no interstício da malha urbana, (re)aproveitando recursos - inclusive humanos - e insumos locais (MOUGEOT, 2000; PNUD-FAO, 2001; MORGAN e SONNINO, 2010; POTHUKUCHI e KAUFMAN, 1999; VIDEIRO ROSA; 2011).

Tal prática tem o potencial de contribuir com a produção de alimentos em bases locais, com repercussões à segurança e soberania alimentar<sup>3</sup> e converge com os objetivos dos espaços territorialmente protegidos, em particular das Áreas de Proteção Ambiental - APA, e da política urbana municipal, regulamentada pela lei 002 de 16 de janeiro de 2014 que dispõe sobre o Plano Diretor e Ambiental de Manaus, este último em consonância à Lei Federal 10.257 de 2001 – Estatuto da Cidade e com a Constituição Federal de 1988 (ALTIERI, 2010; SEMMAS, 2018).

Isto posto, urge a busca por uma governança entre os diferentes atores que promovem a gestão pública e o disciplinamento do uso do solo, especialmente da zona urbana. Encontrando-

---

<sup>2</sup> População estimada 2017, IBGE. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>>. Acesso em: 22.Ago.2018.

<sup>3</sup> Segundo Altieri (2010) diz respeito ao direito de cada região manter e desenvolver sua capacidade de produzir colheitas de alimentos básicos com a diversidade de cultivos correspondente, enfocando na autonomia local, nos mercados locais, nos ciclos locais de produção-consumo, entre outros.

se aí o poder público e os diferentes segmentos que desenvolvem suas atividades nestas áreas protegidas, em particular na APA Municipal Tarumã - Ponta Negra, Unidade de Conservação de Uso Sustentável, regulamentada geograficamente em 22 de abril de 2008 pela Prefeitura de Manaus (SEMMAS, 2018), na qual está inserta a localidade Campos Sales, unidade espacial objeto deste estudo.

Assim, o objetivo geral do estudo consistiu em avaliar a viabilidade de implementação da agricultura urbana em terrenos não utilizados na localidade Campos Sales, como instrumento de governança territorial e planejamento urbano. Partindo de uma abordagem hipotético-dedutiva, com finalidade exploratória-descritiva, conforme lecionada por Marconi e Lakatos (2003), a pesquisa defende a hipótese plausível de que os terrenos ociosos na área em questão podem ser utilizados para a prática da agricultura urbana, tendo como premissa a existência de instrumentos jurídicos que permitem a utilização compulsória de tais espaços.

Desta forma, para o alcance do objetivo geral proposto, o mesmo foi dividido em três objetivos específicos: identificar os terrenos subutilizados e/ou não utilizados na localidade Campos Sales e os mecanismos fiscais para utilização compulsória dos mesmos; identificar a demanda pela utilização compulsória dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados na localidade Campos Sales para a prática da agricultura urbana; e mapear a atratividade das variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na unidade espacial do estudo, a partir de dados fornecidos pela população local.

Para o alcance dos objetivos estabelecidos diversas metodologias foram aplicadas. Desta forma para a identificação dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales e dos mecanismos fiscais para utilização compulsória dos mesmos, incorreu-se na pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Atendendo ao objetivo de identificação da demanda pela utilização compulsória de terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales para a prática da agricultura urbana, foram conduzidas entrevistas semi-estruturadas junto a população usuária do Campos Sales, posteriormente aplicando-se a Técnica de Análise de Conteúdo. Por fim, para o mapeamento da atratividade de variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na unidade espacial do estudo, foram aplicadas as técnicas de Análise hierárquica de pesos – AHP, com os dados provenientes sendo agrupados pela técnica de Diagrama de Caixa (*Boxplot*) e Card Sorting, com a posterior análise dos dados mediante a construção de um dendograma.

Destarte, o Capítulo 1 tece vínculos entre as categorias governança territorial e agricultura urbana, sem perder de vista o aspecto da conservação ambiental, já que a unidade territorial onde incidiu o estudo - localidade Campos Sales, é sobreposta por uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, qual seja a Área de Proteção Ambiental Municipal Tarumã-Ponta Negra.

Este aporte teórico embasou, portanto, a busca tanto pela identificação espacial dos terrenos ociosos na localidade de estudo, quanto dos mecanismos fiscais que assegurem o acesso jurídico a estes espaços - objetos de discussão do Capítulo II - os quais servem como pano de fundo necessário a posterior identificação da demanda pela utilização compulsória de tais terrenos, discutida no Capítulo III.

O Capítulo IV, debruça-se sobre o mapeamento da atratividade das variáveis socioambientais e socioeconômicas que levam os entrevistados a manifestarem interesse em participar de atividades de cultivo de alimentos, nos moldes da agricultura urbana, nos terrenos ociosos da localidade Campos Sales, e discute que tipos de estratégias de planejamento poderiam viabilizar a instituição destes espaços produtivos.

Por fim, são feitas breves considerações finais sobre a pesquisa.

## **OBJETIVOS**

### 1. Objetivo geral

Analisar a viabilidade de implementação da agricultura urbana em terrenos não utilizados no Conjunto Campos Sales.

### 2. Objetivos específicos

- Identificar os terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales e os mecanismos fiscais para utilização compulsória dos mesmos;
- Identificar a demanda pela utilização compulsória dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales para a prática da agricultura urbana;
- Mapear a atratividade das variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana nos terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 1. Da espacialidade do estudo

A área do estudo compreende o Conjunto Campos Sales, no bairro Tarumã, situado dentro da Área de Proteção Ambiental Tarumã-Ponta Negra (figura 1 e 2), criada pelo Decreto Municipal N° 9.556 de 2008.

A escolha deste recorte baseia-se: na importância dos recursos ambientais e dos serviços ecossistêmicos provenientes desta área, relativos a APA Tarumã-Ponta Negra; bem como a importância histórica do bairro Tarumã, no que tange à fundação do primeiro núcleo de colonização da cidade de Manaus; ao histórico de degradação ambiental do mesmo remontando ao período áureo da borracha; assim como ao processo de expansão do Conjunto Campos Sales a partir das chamadas ‘invasões’ e sua interface com os processos de degradação ambiental contemporâneos (ANDRADE, 1984; FIGUEIRA e POLARI, 2005; SEMMAS, 2013).

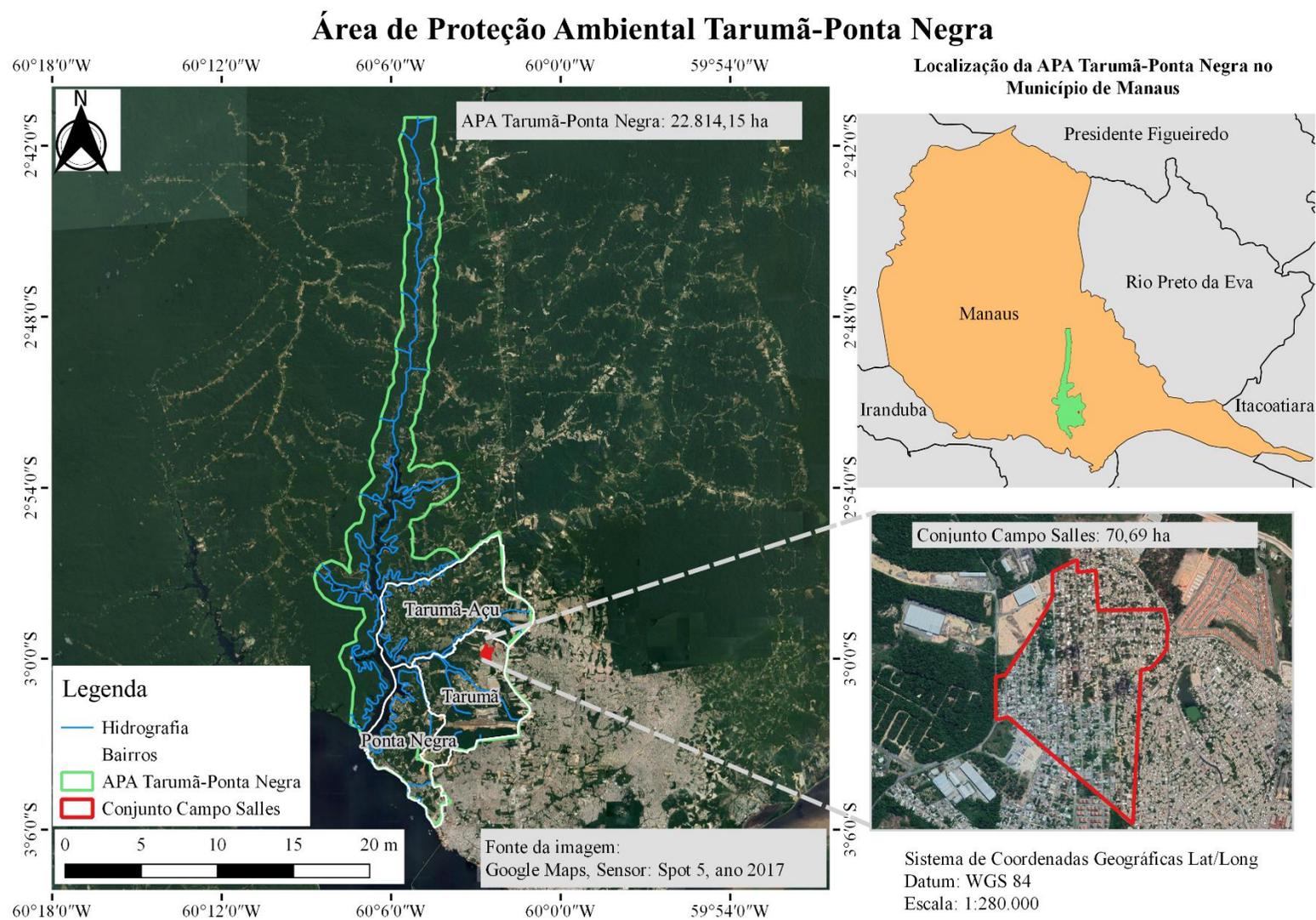


Figura 1: Localização do Conjunto Campos Sales em relação ao bairro Tarumã e a APA Tarumã-Ponta Negra.

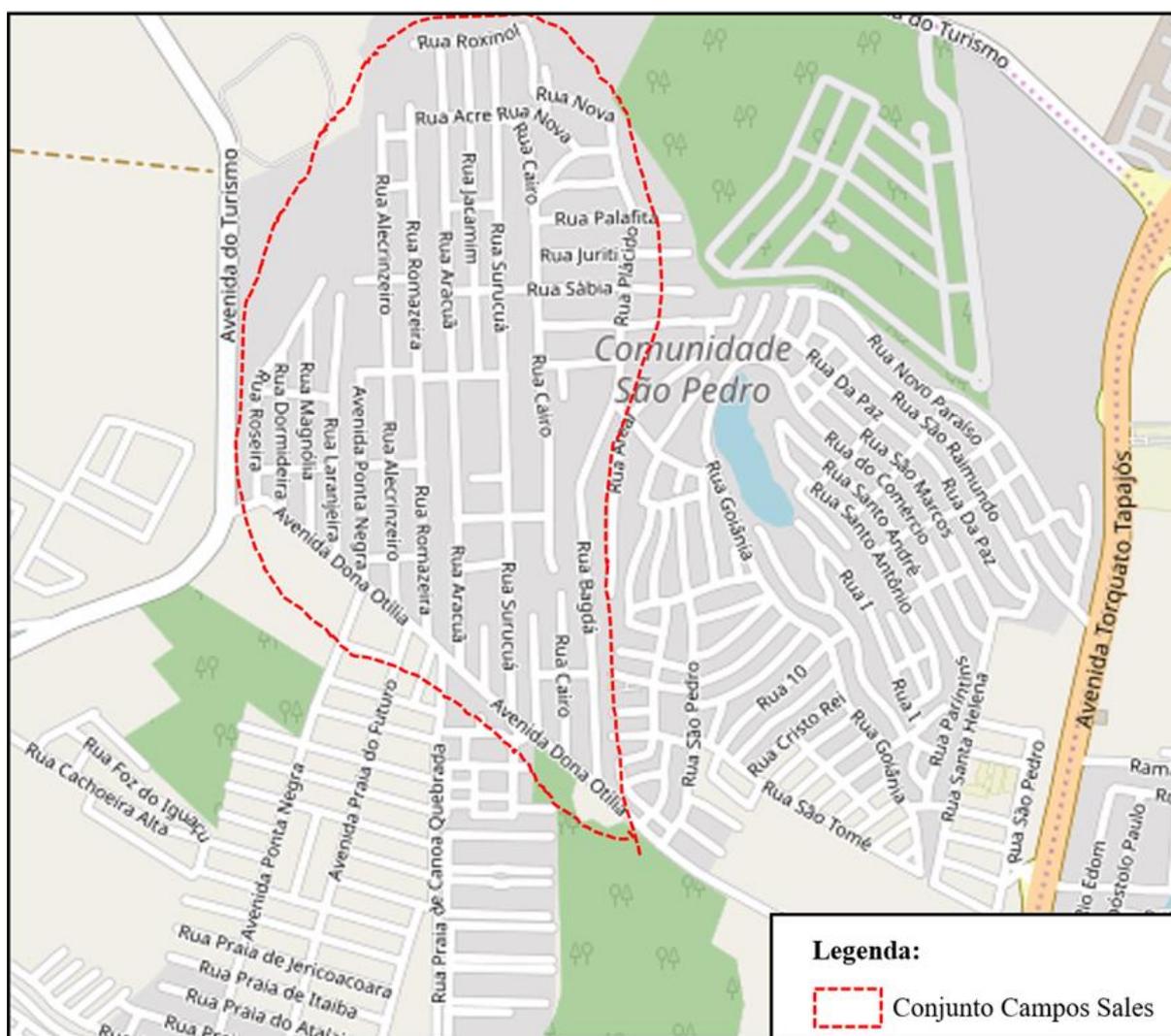


Figura 2: Destaque para o arruamento do Conjunto Campos Sales, os nomes de algumas ruas foram modificados – Rua Romazeira, antiga Rua A; Rua Alecrinzeiro, antiga Rua B e Rua Ponta Negra, antiga Rua C. (Elaborado a partir de Guia Mais Manaus e Nova Cartografia Social da Amazônia, Série Movimentos Sociais e Conflitos nas Cidades da Amazônia, Fascículo 11 ‘Fé e Esperança: Mulheres Guerreiras de Campos Sales, 2007).

A historiografia acerca da área de estudo aponta que a época do período áureo da borracha, a atual área do bairro Tarumã foi designada a assistir o desenvolvimento da cidade que ocorria ao seu redor, fornecendo-lhe pedra, areia, carvão e barro enquanto suas belezas naturais iam sendo destruídas pela exploração desses recursos, à exemplo da extinção de inúmeras cachoeiras que existiam no local em função das explosões ocasionadas por empreiteiras para extração de pedras (BARTOLI, 2011; BRAGA, FONSECA DA SILVA e SCHAFFRATH, 2012).

Atualmente, apesar do bairro Tarumã se manter como um dos poucos espaços da cidade em que a maior parte da sua extensão não foi desmatada, denotando um relativo estado de conservação mesmo face a degradação de outrora, grande parte dos 3928,07 hectares estão ameaçados por alguns vetores de degradação ambiental, tais como: a instalação de loteamentos habitacionais de alto custo financeiro e de ocupações irregulares que vem se consolidando ao longo da estrada Torquato Tapajós, a exemplo da denominada ocupação ‘Carlinhos da Cárbras’, a contaminação dos recursos hídricos da área por meio do esgotamento sanitário oriundos da margem esquerda do Rio Negro, bem como o assoreamento de corpos d’água, as queimadas praticadas para limpeza de roçados, ao desmatamento relacionado à expansão de atividades ligadas à agropecuária, entre outros, tornando-a um objeto de investigação altamente relevante no contexto do município de Manaus (NOGUEIRA, SANSON e PESSOA, 2007; VASCONCELOS *et al.*, 2014).

No que tange à constituição do Conjunto Campos Sales, esta se iniciou a partir do loteamento da área em quadras por volta do ano de 1990, mas somente a partir da segunda metade daquela década é que os lotes da área passaram a ser alvo de ocupações irregulares e de disputa pela revenda dos mesmos mediante atuação de empresas imobiliárias falaciosas, como dos próprios ‘líderes’ à frente do processo de ocupação, vindos inclusive de outras áreas tais como da ‘invasão’ Jesus Me Deu (Nova Cartografia Social da Amazônia, 2007).

A partir desse processo de ocupação irregular a degradação ambiental na área provocou alterações na qualidade das águas dos igarapés, e o próprio processo de “limpeza” do terreno ainda hoje baseia-se da derrubada das árvores bem como na queimada do material vegetal (Nova Cartografia Social da Amazônia, 2007).

Essa degradação, a despeito da sua área de abrangência, não pode ser subestimada face seus impactos cumulativos à proteção de mananciais e ecossistemas constituintes da Bacia Tarumã-Açu, que possuem importância estratégica para a captação e abastecimento de água para o município. Bem como, de modo análogo, a manutenção da floresta tropical na área influencia diretamente as condições térmicas, de umidade e os regimes de vento e chuva que abrangem toda a cidade de Manaus (SEMMAS, 2018).

## 2. Tipo de pesquisa

### 2.1. Da identificação dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados no Conjunto Campos Sales e dos mecanismos fiscais para utilização compulsória dos mesmos

Diante das características fisiográficas, históricas e socioambientais da área de estudo supracitada, e tendo partido de uma abordagem hipotético-dedutiva com finalidade exploratória-descritiva, a identificação dos terrenos ociosos valeu-se da pesquisa cartográfica e da pesquisa de campo com enfoque observacional (GIL, 2008; MARCONI e LAKATO, 2003).

A observação sistemática com abordagem quantitativa incidiu sobre uma amostragem não probabilística intencional (GIL, 2008; MARCONI e LAKATO, 2003), utilizando-se como critérios de inclusão a presença de terrenos sub-utilizados ou não-utilizados de propriedade particular ou pública e excluindo-se os terrenos sub-utilizados dentro de propriedade particular habitada e aqueles que possam ter sido utilizados como posto de abastecimento veicular, devido ao risco de contaminação do solo.

Para a observação sistemática dos terrenos *in loco*, foi feita a cobertura da área de estudo tanto, a pé quanto, de carro durante todo o mês de abril. Foi feito o registro fotográfico de cada um dos terrenos identificados, como também o respectivo registro de suas Coordenadas Geográficas através do aplicativo de celular MyGPS. Posteriormente, as coordenadas foram transcritas para o Programa de Computação Qgis, dando origem a um mapa com a localização dos terrenos e a indicação da área de cada um (COTELO, 2009; GIL, 2008; TÔSTO, 2010).

A identificação dos mecanismos fiscais deu-se a partir da pesquisa bibliográfica e documental, relativa aos Projetos de Lei: PL 122/2017 que visa instituir, nos termos do artigo 182, parágrafo 4º da Constituição Federal, os instrumentos para o cumprimento da Função Social da Propriedade Urbana no município de Manaus e dá outras providências; PL 265/2017 – o qual visa instituir no âmbito do Município de Manaus, o programa “Horta Comunitária” e dá outras providências; e o PL 326/2017 – o qual visa autorizar a criação do programa de aproveitamento de terrenos baldios do Município de Manaus para o cultivo de hortaliças e dá outras providências.

No que tange aos PL em trâmite na Câmara Municipal de Manaus, a pesquisa incorreu também na realização de entrevistas semi-estruturadas junto aos vereadores propositores de tais projetos, com o intuito de aprofundar a investigação quanto a legitimação destes projetos. Para

o grupo focal dos vereadores, o critério de exclusão consistiu-se apenas na recusa em assinar o Termo de Consentimento Livre Esclarecido.

## 2.2. Da identificação da demanda pela utilização compulsória de terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales para a prática da agricultura urbana

No que concerne a identificação da demanda pela utilização compulsória dos terrenos ociosos na área de estudo supracitada, a mesma procedeu-se com a realização de entrevistas semi-estruturadas (GIL, 2008; MARCONI e LAKATOS, 2003), junto a população usuária do Conjunto Campos Sales, incluindo-se aí lideranças comunitárias, associações de moradores e produtores agrícolas.

Adotou-se como critérios de inclusão para ser participante da pesquisa: ser morador do Conjunto ou possuir algum outro tipo de vínculo com a área de estudo há pelo menos 3 anos (exemplo: possuir emprego formal cuja sede de atuação seja no Conjunto Campos Sales) e ter idade entre 20 e 65 anos, e como critérios de exclusão a presença de problema cognitivo ou doença que o impedisse de responder o questionário, bem como na recusa em assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Anexo I).

Para os dados provenientes das entrevistas, empregou-se a técnica de Análise do Conteúdo. A aplicação desta técnica está fundamentada no fato de que por trás de qualquer ato enunciativo há um sentido escondido que convém ser desvendado (CARLOMAGNO e ROCHA, 2016; BARDIN, 2016). Neste sentido, Carlomagno e Rocha (2016, p. 175) pontuam que a aplicação da técnica “se destina a classificar e categorizar qualquer tipo de conteúdo, reduzindo suas características a elementos-chave, de modo que sejam comparáveis a uma série de outros elementos.”

De um modo geral, a aplicação da técnica pode ser dividida em etapas, conforme apresentado na figura 3.

<b>Análise de Conteúdo</b>	<b>Pré-análise</b>	Consiste da transcrição das entrevistas respeitando as regras: da <b>exaustividade</b> – transcrição integral das entrevistas; <b>representatividade</b> – as entrevistas transcritas representam todo o universo amostral; <b>homogeneidade</b> – os dados referem-se a um mesmo tema, tendo sido obtidos pelos mesmos procedimentos de coleta; <b>pertinência</b> – o enfoque das entrevistas é adequado ao conteúdo e objetivo da pesquisa.
	<b>Exploração do material</b>	Consiste na escolha de categorias em função dos conteúdos/expressões, mais frequentes nos textos das entrevistas. De forma análoga a etapa anterior, a escolha das categorias deve respeitar algumas regras, quais sejam: 1) o estabelecimento de critérios claros sobre a inclusão e exclusão dos conteúdos analisados nas categorias criadas; 2) a definição de categorias mutuamente excludentes, de forma que um conteúdo não seja passível de ser incluído em mais de uma categoria; 3) as categorias devem ser homogêneas, de forma a não abarcar aspectos muito diferentes; 4) as categorias criadas devem esgotar ao máximo os conteúdos provenientes das entrevistas, podendo incluir-se uma categoria residual que abarque conteúdos dúbios; 5) serem confiáveis, de modo que os mesmos conteúdos possam ser classificados de maneira igual por diferentes analistas, respeitando o critério científico de que toda pesquisa pode ser replicada.
	<b>Tratamento dos resultados</b>	Inferência e interpretação

Figura 3: Esquema das etapas da Técnica de Análise de Conteúdo (Adaptado de Câmara, 2013; Carlomagno e Rocha, 2016).

Com relação a etapa de exploração do material cabe ressaltar que após a definição de categorias para a classificação dos conteúdos provenientes das entrevistas, realizada pelo pesquisador, o conteúdo transcrito destas é submetido a análise de três juízes. Os juízes então classificam esses conteúdos conforme a categorização fornecida pelo pesquisador. É necessário que haja uma conformidade na categorização realizada pelos juízes de pelo menos 75%, desta forma as categorias propostas pelos pesquisador são validadas. Para os propósitos desta pesquisa os juízes possuíam nível superior completo (Bardin, 2016; Câmara, 2013; Carlomagno e Rocha, 2016).

Por fim, após a validação da categorização dos conteúdos provenientes das entrevistas, procedeu-se a análise estatística, traduzindo os dados em gráficos de distribuição para as categorias analisadas, utilizando-se para isso o programa computacional Excel.

### 2.3. Do mapeamento da atratividade de variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na unidade espacial do estudo

O mapeamento da atratividade das variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na localidade Campos Sales, pela população usuária do mesmo, foi realizado em duas etapas, a partir da aplicação de diferentes técnicas de coleta de dados: a Análise Hierárquica de Pesos e o *Card Sorting*.

Essas técnicas comumente são aplicadas integrando o Método Multicritério de Auxílio à Decisão – MCDA (*Multicriteria Decision Aid*), o qual se apresenta como uma alternativa para o desenho de soluções em cenários onde a subjetividade, incertezas e ambiguidades estejam presentes, com sua aplicação destacando-se nas áreas de política pública, planejamento urbano, gestão ambiental, desenvolvimento sustentável, entre outros (RODRIGUEZ, COSTA E CARMO, 2013; VIEIRA *et al.*, 2015).

#### 2.3.1. Análise hierárquica de pesos – AHP

A Análise Hierárquica de Pesos é uma técnica baseada na Teoria da Utilidade Multiatributo, a qual busca agregar múltiplos critérios para a solução de um problema em um único critério de síntese. Diante da hipótese de utilização dos terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales para a prática da agricultura urbana pelos próprios residentes e de acordo com dados provenientes das entrevistas semiestruturadas, pretendeu-se com a aplicação desta técnica valorar uma série de critérios, no sentido de permitir escolher a melhor alternativa de desenho projetual para a concretização desta prática (MALDONADO, 2017; SILVA *et al.*, 2015)<sup>4</sup>.

No entanto, cabe ressaltar que qualquer processo de tomada de decisão envolve ponderações a partir de um juízo de valores intrínseco ao decisor. Nesse sentido, é necessário

---

<sup>4</sup> Aplicação de modelo multicritério para priorização de alternativas em um hospital de Petrolina – PE, Congresso de Administração da América Latina, 2015.

não perder de vista a possibilidade de existirem diferentes formulações válidas para solucionar um problema. Desta forma, a técnica também pode auxiliar na obtenção de uma melhor compreensão das dimensões de um problema, bem como na análise mais cuidadosa do processo de decisão (MALDONADO, 2017; SILVA *et al.*, 2015).

Quanto a execução da técnica, esta dividiu-se em três etapas: a primeira relativa a preparação dos conteúdos que foram apresentados aos participantes, consistindo na coleta, análise e seleção das variáveis relativas à viabilização da prática da agricultura urbana. Neste sentido, esta seleção fundamentou-se em dados provenientes dos trabalhos de Pessoa (2005), Vilela e Moraes (2015), Zaar (2017), Machado e Machado (2005), Monteiro e Monteiro (2006). Com o material selecionado, procedeu-se a confecção dos cartões em papel sulfite branco nas dimensões de 4cm x 7,5cm, fonte Calibri, tamanho 20, posteriormente plastificados (Anexo II).

Na segunda etapa, ou seja, aplicação, os entrevistados recebiam 11 cartões contendo as descrições das variáveis e procedendo a numeração dos mesmos em ordem decrescente de importância conforme seu juízo de valores.

A última etapa da execução da técnica, consistindo da análise dos resultados, se deu mediante a construção de um gráfico *Boxplot*, utilizando-se para isso o *software* Past 3.24. O *boxplot* (diagrama de caixa) é uma ferramenta gráfica que permite visualizar a distribuição dos dados, valores de tendência central e valores discrepantes, fornecendo um meio complementar para desenvolver uma perspectiva sobre o caráter dos dados. Além disso, também é uma forma de dispor graficamente os dados permitindo a comparação entre eles. A análise dos dados a partir desta técnica é comumente utilizada na análise exploratória de variáveis quantitativas ou ordinais (Oliveira, 2019).

### 2.3.2. Card sorting

De maneira complementar, foi pedido dos entrevistados que classificassem um segundo conjunto de cartões relativos aos possíveis benefícios da prática da agricultura urbana em terrenos ociosos. A este conjunto de dados aplicou-se a técnica *Card sorting* fechada.

Esta técnica é usualmente empregada na área do Design Centrado no Usuário com os objetivos de identificar como o público-alvo de um projeto interativo espera que o conteúdo deste esteja organizado, centrando-se para isso em compreender as circunstâncias práticas inerentes à essa interação. Ainda neste sentido, a técnica, quando aplicada numa abordagem de

baixo para cima, possibilita que os grupos interessados na execução de um projeto fundamentem a arquitetura deste de acordo com as opiniões pessoais de um conjunto de usuários reais, permitindo uma maior eficiência do mesmo, ou seja, produzindo resultados concretos e diminuindo as margens de falhas (ANDRIANI, 2012; Guia Digital/Associação Brasileira de Agentes Digitais - Abradi, 2019; SANTANA, 2017).

A aplicação da técnica, para os objetivos da pesquisa, se deu no sentido de aproximar a perspectiva de que os moradores da localidade Campos Sales seriam o público-alvo de um projeto de agricultura urbana, e nesse sentido, nada mais lógico do que os mesmos contribuíssem no direcionamento estratégico do desenvolvimento deste projeto.

Quanto a execução da técnica, esta dividiu-se em três etapas: a primeira relativa a preparação dos conteúdos que foram apresentados aos participantes, consistindo na coleta, análise e seleção dos itens relativos aos benefícios tangíveis a prática da agricultura urbana. Neste sentido, esta seleção fundamentou-se em dados provenientes dos trabalhos de Pessoa (2005), Zeeuw et al. (2011); Grewal e Grewal (2011); Orsini et al. (2013); Videiro Rosa (2011); Coutinho e Costa (2011); Aubry e Pourais (2013); Lovo e Costa (2006), Lovo (2011); Wandscheer e Medeiros (2012), Almeida (2004). Com o material selecionado, procedeu-se a confecção dos cartões em papel sulfite branco nas dimensões de 4cm x 7,5cm, fonte Calibri, tamanho 20, posteriormente plastificados (Anexo III).

Na segunda etapa, ou seja, aplicação, os entrevistados recebiam os 14 cartões contendo as descrições acerca dos benefícios da prática bem como a indicação dos rótulos das categorias para classificação dos mesmos, sendo estes: muito importante, importante e pouco importante, desta forma procedendo diretamente a classificação conforme seu juízo de valores.

A última etapa da execução da técnica, consistindo da análise dos resultados é apresentada na seção 3.4.2. Relativo a esta última etapa, a análise dos resultados se deu mediante a aplicação da técnica de Análise de Cluster (*Cluster Analysis*).

A Análise de Cluster, é uma das técnicas indicadas para análise de dados obtidos com a aplicação do *Card Sorting*, consistindo numa metodologia numérica multivariada, que tem por objetivo dividir um conjunto de observações em grupos segundo algum critério de homogeneidade (ANDRIANI, 2012; REGAZZI, 2001 apud VICINI, 2005). Para tanto, utilizou-se o *software* Past 3.24.

## CAPÍTULO I: GOVERNANÇA TERRITORIAL, AGRICULTURA URBANA E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL – ESTABELECENDO VÍNCULOS

### 1.1. Contextualização

A partir da segunda metade do século XX, em particular nas duas últimas décadas, emergiu no cenário mundial uma série de preocupações acerca da ineficiência dos governos em atender as demandas sociais suscitando a necessidade de gestões governamentais focadas em princípios de co-responsabilidade e que alcance um novo patamar de governança.

Neste sentido, no Brasil, a promulgação da Constituição de 1988, concomitantemente introduziu reformulações no federalismo, conferindo autonomia aos municípios, e ampliou os direitos fundamentais dos cidadãos, sobretudo o direito à participação social nas políticas públicas.

Desta forma, a discussão que se desenvolve acerca da governança territorial-urbana dá-se no sentido de compreender o arcabouço regulamentar entre o Poder Público e a população do Conjunto Campos Sales no que diz respeito às diretrizes para o ordenamento do uso e ocupação do solo. Sem desconsiderar também a proteção do patrimônio ambiental, conforme disposto pela Lei Complementar Nº 002 de 2014 - Plano Diretor Urbano e Ambiental do Município de Manaus.

### 1.2. Possibilidades advindas para a governança territorial e planejamento urbano a partir da Constituição Federal de 1988

A governança, enquanto uma abordagem conceitual distinta de governo, se disseminou a partir dos anos 1990, num cenário mundial de ajuste estrutural do papel dos Estados Nacionais nas políticas públicas. Este ajuste, relacionado a doutrina econômica neoliberal, impulsionou a desestatização e redundou na descentralização tanto dos processos decisórios bem como na gestão das políticas públicas. Sem desconsiderar nesse processo de mudança o papel dos grupos sociais, os quais descrentes com a atuação governamental até aquele momento vigente, demandavam por uma maior participação social (AYRES, 2008; CÂMARA, 2013; FREY, 2007; PECI, PIERANTE e RODRIGUES, 2008).

A este respeito, Câmara (2013, p. 137) pontua que:

**Governança refere-se à emergência de um novo estilo de governo, no qual os limites entre o setor público e o privado e entre o nível nacional e internacional se fundem (JORDAN *et al.*, 2003). O estudo de governança estende-se a todas as perguntas relacionadas à forma como um grupo de pessoas governa a si próprio e o meio em que vive. São, portanto, poucos os assuntos em todas as ciências políticas e de economia política que não se enquadram no domínio da governança (KEEFER, 2004). (g.n.)**

Esclarecendo a questão da fusão de limites entre setores e níveis, Ayres (2008, p. 15) aborda a governança como:

**(...) a interação entre estruturas, processos e tradições que determinam como o poder e as responsabilidades são exercidos, como decisões são tomadas e como os cidadãos e outros parceiros envolvidos (stakeholders) são ouvidos. Diz respeito, fundamentalmente às relações de poder e responsabilidade, definindo como são tomadas as decisões em assuntos de interesse coletivo, quem tem poder de decidir, quem influencia nas decisões, e como são estabelecidas as responsabilidades dos tomadores de decisão. (g.n.)**

No cenário brasileiro, a institucionalização da discussão acerca da governança deu-se com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual, seguindo a tendência mundial de reestruturação do papel do Estado, trouxe diversas inovações, inclusive com impactos diretos as legislações de caráter socioambiental (FREY, 2007).

Neste processo reestruturador, Lima, Abrucio e Silva (2014, p. 6) apontam que:

A Constituição de 1988 propôs (...) parâmetros institucionais que romperam com a tradição do Estado brasileiro, a saber: 1) **Universalização do acesso às políticas, tornando-as direito dos cidadãos**, e não dádivas dos governantes de plantão; 2) **Ampliação dos temas tratados pela Constituição, aumentando o leque dos direitos da população**, incluindo aí questões ambientais e referentes aos recursos hídricos; 3) **Reformulação do federalismo, estabelecendo, ao mesmo tempo, a descentralização das políticas, sobretudo em termos de implementação, formas de cooperação, parceria e indução intergovernamental**, neste último caso dando maior ênfase ao poder da União em atuar junto a estados e, principalmente, municípios, por meio de distribuição de recursos, capacitação e definição da legislação geral; (...); 5) **Democratização das decisões governamentais, mediante a constituição de formas de participação social em diversas fases das políticas públicas.** (g.n.)

Dentre os apontamentos apresentados pelos autores, Brandão (2011) destaca que a descentralização - proposta na reformulação do federalismo brasileiro – por si só, enseja uma série de significados<sup>5</sup> com repercussão direta à análise da governança em bases territoriais,

---

<sup>5</sup> “Instrumento democrático de distribuição de autonomia, meio viabilizador de maior participação cidadã, mecanismo de transferência de atribuições e de delegação de tarefas, instrumento multiplicador das estruturas de poder permitindo a transferência espacial de decisões” (FREY, 2007, p.?)

destacando-se entre esses a redistribuição territorial de poder (PIRES *et al.*, 2011; DALLABRIDA, 2011a, 2011b).

É a partir do reconhecimento de que o território é o recorte espacial no qual diversas modalidades de gestão de atividades se desmembram, mobilizando processos de negociação entre atores sociais distintos - empresas, prefeituras, sindicatos, associações, sociedade civil etc. - manifestando diferentes formas de conflito e de cooperação, que emerge a definição da governança territorial. Sem desconsiderar ainda que é também na escala do território que se fazem sentir os rebatimentos daquelas mesmas formas de conflito e cooperação sobre os processos de desenvolvimento local (territorial), com reflexo no ativismo político, no mercado de trabalho, na renda *per capita*, nos indicadores sociais e ambientais (PIRES *et al.*, 2011; DALLABRIDA, 2011a, 2011b).

Neste sentido, Dallabrida (2011a, p. 17) sugere o emprego do termo governança territorial para definir “iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais.”

Complementarmente, faz-se necessário delimitar o entendimento acerca do desenvolvimento territorial, o qual na designação de Dallabrida (2010, p.169):

“precisaria ser entendido como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos capitais e recursos (materiais e imateriais) existentes no local, com vistas à dinamização econômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população”

Acrescente-se a isso o fato de que, tradicionalmente, a matriz político-institucional brasileira consagra o município<sup>6</sup> como escala espacial da realização dos processos políticos e administrativos de gestão de funções públicas de interesse comum para o desenvolvimento territorial, bem como para solução de problemas através de políticas públicas locais e do planejamento urbano (FREY, 2007; KORNIN e MOURA, 2004; PIRES *et al.*, 2011).

---

<sup>6</sup> Kornin e Moura (2004, p.18) “A ideologia municipalista constitui uma das construções discursivo-programáticas mais ‘antigas e resilientes da cultura política brasileira. Essa resiliência e capacidade de renovação está associada, fundamentalmente, à ambigüidade do conceito’ (Melo, 1993, p.85). Em diferentes períodos da história brasileira o municipalismo mobilizou significativos segmentos políticos e populares e orientou, sob o signo da modernização do Estado, diversificados projetos: ‘de uma crítica à centralização política e à ausência de participação e representação, ele se associou à crítica autoritário-modernizante de cunho agrarista ao sistema sócio-político da República Velha que, no Estado Novo, enxergou no município o espaço plebiscitário e pré-político por excelência’ (Melo, 1993, p.98). Assim como protagonizou o debate na Constituição de 1946, o discurso municipalista renova-se através do paradigma da descentralização, em 1988, e define o perfil da nova Constituição Federal.”

Este ente federado, nos dizeres de Dowbor (1992, p. 16 apud Kornin e Moura, 2004, p. 18) “é concebido como ‘instrumento de racionalização econômica, democratização política e justiça social’, ‘eixo estratégico de transformação da forma como tomamos as decisões que concernem ao nosso desenvolvimento econômico e local’”.

Do ponto de vista da legislação brasileira, o âmbito territorial urbano, em particular os municípios, com a promulgação da Constituição Federal e posteriormente com a regulamentação da Lei nº 10.257 de 2001 – Estatuto da Cidade, passaram a dispor de um conjunto inovador de diretrizes e instrumentos de intervenção sobre seus territórios, quais foram: a instituição do Plano Diretor como instrumento básico da política urbana; a inclusão da participação popular no processo de planejamento; e a determinação de que a propriedade urbana deve cumprir uma função social - Princípio da Função Social da Propriedade Urbana, com estes dois últimos criando possibilidades ao exercício da governança territorial (ROLNIK, 2001; VIDEIRO ROSA, 2011).

Aqui cabe destacar a importância do princípio supracitado pois, ao determinar que a propriedade urbana deve cumprir um destino economicamente útil, produtivo, qual seja propiciar habitação (moradia), condições de trabalho, lazer, mobilidade humana, em suma, satisfazer necessidades sociais, trouxe profundas modificações no entendimento jurídico quanto ao direito de propriedade particular. A garantia a este último, consagrada por outros dispositivos jurídicos da legislação brasileira, só é assegurada quando a propriedade particular desempenha uma função social (CARVALHO e LEUZINGER, 2009; MELLO 1981 apud LEVIN, 2008; SILVA, 2008; ROLNIK, 2001).

Desta forma tal princípio estabelece uma prerrogativa que permite o acesso a áreas ociosas na cidade, a exemplo de imóveis abandonados e terrenos baldios, os quais podem ter seu uso reivindicado em prol de ações que promovam a justiça social. Nesse sentido, o Estatuto da Cidade dispõe dos instrumentos de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) e do Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo (IPTU progressivo), os quais, mediante regulamentação municipal específica, incidem sobre o solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado (ROLNIK, 2001).

Na contextualização da emergência deste conjunto inovador de diretrizes e instrumentos de intervenção territorial urge destacar ainda a articulação que o mesmo possui com as questões ambientais, incluídas no rol de novos direitos tratados pela CF de 1988, como consagrado em seu artigo 225:

**Art. 225. Todos têm o 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. (g.n.)

Desta forma, considerando-se que o Poder Público se manifesta nos três entes federativos e que o município detém a autonomia para promover o ordenamento territorial mediante a definição de padrões de uso e ocupação do solo via Plano Diretor, não há como segregar as ações necessárias a manutenção do equilíbrio ambiental da política urbana no espaço territorial da municipalidade (FREY, 2007; LEUZINGER e SCARDUA, 2011; MARCHESAN, 2011).

Neste sentido, um embasamento jurídico conceitual da inserção das questões ambientais no campo das políticas públicas, incluindo-se aí o planejamento urbano, é oferecido por Marchesan (2011), a qual ensina que toda nova lei que ingressa na ordem jurídica nacional deve ser interpretada como parte integrante de um sistema, o qual está estruturado por princípios. O direito ao meio ambiente dotado de higidez – sadio e ecologicamente equilibrado é um dos princípios do direito ambiental. Consoante a isso, qualquer norma infraconstitucional que tenha interface ambiental, destacando-se os Planos Diretores detalhados pelo Estatuto da Cidade, deve ser interpretada em jurídica correlação com os princípios do direito ambiental.

Na realidade urbana da cidade de Manaus, é imperativa esta articulação, já que a mesma possui cerca de 20% de seu território composto por Áreas Protegidas, cujo cerne é a sustentabilidade ambiental, o que corrobora com a necessária implementação de práticas que visem a conservação dos ecossistemas locais e que promovam a qualidade socioambiental (SEMMAS, 2018).

No que concerne, em particular, à gestão de Áreas de Proteção Ambiental, o desafio que se apresenta à APA Tarumã – Ponta Negra relaciona-se à necessidade de “interferir” nos padrões de uso do solo e no manejo dos recursos naturais da área, num contexto urbano, onde os comportamentos de diferentes segmentos sociais ali atuantes já se encontram consolidados.

Isto porque, historicamente no Brasil a criação dessas áreas se dá após a antropização dos territórios que se almeja proteger. Haja visto que a inclusão das Áreas de Proteção Ambiental no conjunto dos instrumentos destinados a proteção ambiental se deu mediante a regulamentação da Lei Nº 6.902 de 1981 - Lei de Criação das Áreas de Proteção Ambiental, trinta anos após a disseminação de um modelo de desenvolvimento para o país de base urbano-industrial, altamente predatório sobre os recursos naturais (LEUZINGER e SCARDUA, 2011; SEMMAS, 2018).

Diante do exposto, há que se ter em mente que os objetivos das APA, incluindo-se a APA Tarumã – Ponta Negra, a qual se sobrepõe a localidade Campos Sales, só serão contemplados a partir de uma mudança paradigmática que altere a recorrente percepção dos diversos segmentos sociais de que é um desprestígio que as funções sociais da propriedade (habitar, trabalhar, recrear e circular), em determinadas parcelas do território urbano, sejam “reguladas” pela aplicação deste instrumento normativo, quando o mesmo permite que estes segmentos gozem de benefícios que outras áreas não oferecem (CÔRTE, 1997).

Articular essa mudança, com ênfase nas atividades econômicas de uma APA, em especial a atividade agrícola, permite florescer a agricultura urbana como uma opção promissora de geração de trabalho, renda e desenvolvimento local aliado ao uso sustentável dos recursos ambientais da área em questão (ESPADA, 2015).

### 1.3. Agricultura urbana no planejamento urbano e seu potencial socioeconômico

Aubry e Pourais (2013) apontam que existem uma dezena de definições para a categoria agricultura urbana. Isto porque ao longo do século XX diversas experiências de agricultura urbana foram conduzidas de forma isolada nos diversos continentes, mas somente na última década do referido século é que se buscou uma conciliação entre essas definições.

Mougeot (2000), pontua que o entendimento acerca da categoria agricultura urbana é incipiente e salienta a necessidade de definir o que há de próprio nesta prática para que seja considerada objeto de investigação e de políticas específicas. Neste sentido, o autor destaca uma série de blocos estruturais que comumente embasam as distintas definições encontradas na literatura acerca da categoria em questão, tais como: o tipo de produção (produção de alimentos para consumo humano e/ou animal, cultivo e criação de grãos, raízes, vegetais, ervas medicinais e aromáticas, frutas, produtos de origem animal e derivados e produtos não-alimentares), característica da localização (agricultura urbana e agricultura peri-urbana), destinação dos produtos (consumo próprio, troca, comercialização), tipologia da área onde a agricultura urbana é realizada (jardins verticais, hortas comunitárias, terrenos públicos, praças, parques, jardins, quintais etc.), entre outros.

Diante das múltiplas combinações possíveis entre os blocos estruturais supracitados e os conteúdos que encerram, num esforço de síntese, MOUGEOT (2000, p.11) propõe que:

**A agricultura urbana é uma indústria localizada dentro (intra-urbana) ou na periferia (peri-urbana) de um município, cidade ou metrópole, que cultiva e cria, processa e distribui uma diversidade de produtos alimentares e não alimentares,**

**(re) utiliza em grande parte recursos humanos e materiais, produtos e serviços encontrados dentro e em torno dessa área urbana** e, por sua vez, fornece recursos humanos e materiais, produtos e serviços principalmente a esta mesma área urbana. (Tradução nossa, g.n.)

Aquino e Assis (2007), na mesma linha que Mougeot (2000) defendem que o processo de construção da categoria não impediu a mesma de ser divulgada e promovida já na década de 1990 por parte de diversos organismos internacionais, com destaque para a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

No âmbito deste último, Bevilacqua e Colusso (2009) ressaltam a divulgação do conceito de agricultura urbana e a promoção do tema durante a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II – realizada em 1996. Na publicação “Agricultura urbana: alimento, emprego e cidade sustentável”, o PNUD (2001, p. 1) defende a agricultura urbana como:

**Uma indústria que produz, processa e comercializa alimento, (...) e outras commodities primariamente em resposta às demandas diárias dos consumidores de um município, cidade ou metrópole, em terrenos privados ou públicos e\ou corpos aquáticos encontrados em áreas urbanas ou peri-urbanas. A agricultura tipicamente urbana emprega meios de produção intensivos, frequentemente utilizando e reutilizando recursos naturais e resíduos urbanos para produzir uma variedade de produtos vegetais e animais, tanto aquáticos quanto terrestres, contribuindo tanto para a segurança alimentar, saúde, para a subsistência quanto com a qualidade de vida, e ambiental dos indivíduos, famílias e comunidade.** (Tradução nossa, g.n.)

A publicação reserva um capítulo inteiramente ao aspecto da caracterização e diagnóstico dos sítios urbanos onde se pratica a agricultura urbana ao redor do mundo. Intitulado “Onde a agricultura é encontrada na cidade?” (tradução nossa), o texto evidencia a prática da agricultura em diversos tipos de sítios urbanos encontrados em áreas consolidadas das cidades, e destaca o potencial de desenvolvimento da agricultura urbana nos terrenos mantidos em ociosidade para fins de especulação imobiliária, mediante acordo entre as partes interessadas: proprietários e “inquilinos”.

Com relação a dimensão do aspecto urbano na conceituação da categoria em questão, a definição apresentada pela organização Urban Agriculture and Food Systems – RUAF<sup>7</sup>, em seu endereço eletrônico, mostra-se um pouco mais esclarecedora ao pontuar que:

A agricultura urbana pode ser definida de maneira sucinta como o crescimento de plantas e a criação de animais dentro e ao redor das cidades. **A característica mais**

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.ruaf.org/>, acesso em: 07/05/2018.

**marcante da agricultura urbana, que a distingue da agricultura rural, é que ela está integrada ao sistema econômico e ecológico urbano: a agricultura urbana está inserida e interagindo com o ecossistema urbano. Essa integração inclui o uso de residentes urbanos como trabalhadores, uso de recursos urbanos típicos (como resíduos orgânicos para compostagem e água de reuso urbano para irrigação), ligações diretas com consumidores urbanos, impactos diretos na ecologia urbana (positivos e negativos), sendo parte do sistema urbano de alimentação, competindo por terra com outras funções urbanas, sendo influenciado por políticas e planos urbanos, etc.** A agricultura urbana não é uma relíquia do passado que irá desaparecer (ela se amplia conforme a cidade cresce), nem foi trazida à cidade por imigrantes rurais que perderão seus hábitos rurais ao longo do tempo. Ela é parte integrante do sistema urbano. (Tradução nossa, g.n.)

Embora as definições da categoria sejam prolíficas é possível inferir que a raiz filosófica das mesmas é única e sinaliza para a necessidade em se superar a dicotomia, estabelecida a partir da Revolução Industrial, que coloca a cidade como lugar do aperfeiçoamento técnico e de atividades não-agrícolas e o campo como produtor de um excedente alimentar a ser destinado a anterior (COUTINHO e COSTA, 2011).

Neste sentido, Coutinho e Costa (2011, p.86) enfatizam que:

**Pensar a cidade como um lugar onde o solo é fértil e, por isso, pode ser cultivado, é acreditar que a relação da sociedade urbana com seu espaço pode ser diferente. Isso não quer dizer que a agricultura urbana (...) resulta de uma transposição de um saber fazer, de um modo de ser, do campo para as cidades ou um resquício indesejado que resulta da urbanização incompleta.** Nesses termos não se traria nada de novo para a discussão que se quer fazer, mas se reiteraria, de forma disfarçada, a relação dicotômica entre cidade e campo. (g.n.)

A discussão acerca do aspecto urbano na conceituação desta categoria, no cenário brasileiro, é de extrema importância, já que não se dispõe até o presente momento de uma Política Nacional de Agricultura Urbana, a qual proponha uma unificação conceitual que contribua com a disseminação da prática nos diversos centros urbanos do território nacional. Nesse sentido, é de 2015 o projeto de lei que dispõe sobre a criação da Política Nacional de Agricultura Urbana PL 906/2015<sup>8</sup>. O mesmo em 2017 passou a tramitar na Câmara dos Deputados, sendo identificado como PL 182/2017 (Anexo IV).

Ainda em 2017, a temática da agricultura urbana no campo das políticas públicas recebeu o reforço de mais um Projeto de Lei relativo à instituição de uma política nacional, qual

---

<sup>8</sup>[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1313925](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1313925)  
<https://www.camara.leg.br/noticias/527345-camara-aprova-politica-nacional-de-agricultura-urbana/>

seja o PL 353/2017 (Anexo V). Em 2018, seguindo o Regimento Interno do Senado Federal, foi requerido que os dois projetos tramitassem em conjunto por tratarem da mesma matéria<sup>9</sup> <sup>10</sup>.

Diante da discussão que se apresenta acerca da inserção desta prática no planejamento urbano, o Projeto de Lei 182/2017 (PL 906/2015 na origem) que visa criar a Política Nacional de Agricultura Urbana estabelece:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Agricultura Urbana:

I - ampliar a segurança alimentar e nutricional das populações urbanas vulneráveis;

II – **propiciar a ocupação de espaços urbanos ociosos**;

III – gerar alternativa de renda e de atividade ocupacional à população urbana;

IV – articular a produção de alimentos nas cidades com os programas institucionais de alimentação em escolas, creches, hospitais, asilos, restaurantes populares, estabelecimentos penais e outros;

V - estimular o trabalho familiar, de cooperativas, de associações e de organizações da economia popular e solidária voltado para a agricultura urbana;

VI – promover a educação ambiental e a produção orgânica de alimentos nas cidades;

VII - difundir o uso de resíduos orgânicos e águas residuais das cidades na agricultura.

Art. 3º **A agricultura urbana deverá estar prevista nos institutos jurídicos, tributários e financeiros contidos no planejamento municipal, especialmente nos planos diretores ou nas diretrizes gerais de uso e ocupação do solo urbano, com o objetivo de abranger aspectos de interesse local e garantir as funções sociais da propriedade e da cidade.** (g.n.)

De forma análoga, o PL 353/2017 dispõe:

Desta forma, o estabelecimento da ocupação de espaços urbanos ociosos como um dos objetivos da PNAU, articula-se diretamente com o instrumento de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) da política urbana, conforme já discutido anteriormente.

No entanto, mesmo diante da atual ausência de uma política unificadora, não se pode desconsiderar que a que a política urbana municipal se configura em uma legislação de relevância ocasional para a promoção da agricultura urbana, enquanto um modelo produtivo capaz de fomentar a produção intraurbana de alimentos, permitindo que comunidades assegurem parte de sua necessidade alimentar de forma autônoma, soberana e segura - tanto ambiental quanto nutricionalmente - e ainda, possibilitando a aproximação espacial e social dos polos produtores e consumidores, conforme enfatiza Videiro Rosa (2011).

---

<sup>9</sup> Requerimento Nº 581, DE 2018 Tramitação conjunta do Projeto de Lei da Câmara nº 182, de 2017, com o Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7892369&ts=1584112994061&disposition=inline>, acesso em: 16/03/2020.

<sup>10</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132006>

Ainda neste sentido, a necessária aproximação entre agricultura urbana e o planejamento urbano municipal é explicitada pelo MDS, através do Programa Fome Zero, o qual pondera que:

**A conexão entre o abastecimento e a produção agroalimentar local precisa ser mais valorizada (...). Várias iniciativas de alçada municipal podem estimular programas como “Feira do Produtor” e sistemas de entrega no domicílio de produtos frescos; cursos de formação para criação de hortas nas escolas; cadastro de terrenos urbanos sem uso para produção de hortas e a cessão para produção, por tempo determinado previamente, para pessoas interessadas e sem emprego; e alíquotas diferenciadas de IPTU para terrenos aproveitados para este uso.** (FOME ZERO: UMA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA-MDS, 2010, p.32)

Dambrós e Miorin (2011, p. 75) defendem ainda que:

**(...) os municípios, em geral, durante a fase de formulação e execução de seus planos de desenvolvimento integrado, devem considerar a presença da agricultura urbana como fonte inovadora, diminuindo a presença de espaços ociosos à espera de valorização e garantindo o superávit alimentar.** Através dessas iniciativas, se espera contribuir com a democratização do espaço, **viabilizando a sustentabilidade econômica, social, cultural e ambiental.** (g.n.)

No entanto, mesmo diante da interface com diversos temas, possibilitando: atenuar o quadro de desigualdade social e de marginalização econômica que se impõem a um grande número de habitantes das metrópoles brasileiras, fomentar a segurança alimentar e promover um abastecimento endógeno com reflexos positivos à sustentabilidade das e nas cidades, ainda é um desafio para os processos de planejamento urbano pensarem a agricultura urbana como uma variável que pode fazer parte da dinâmica de uso e ocupação do solo e, no que concerne a *práxis* deste planejamento, fomentar o uso de terrenos vagos para o plantio, mesmo quando estes existem em quantidade nas cidades brasileiras (COUTINHO e COSTA, 2011; DAMBRÓS e MIORIN, 2011; MORGAN e SONNINO, 2010; ORSINI et al., 2013; RUEL, GARRETT e HADDAD, 2008; VIDEIRO ROSA, 2011; ZEEUW et al. 2011).

Neste sentido, é imprescindível vencer alguns entraves, tais como: a concepção de que a cidade é exclusivamente constituída de ambientes construídos e que as falhas no abastecimento alimentar não são parte integrante da política urbana na mesma magnitude que as questões habitacionais, de segurança e de transporte (COUTINHO e COSTA, 2011; POTHUKUCHI e KAUFMAN, 1999). Assim, a agricultura urbana, enquanto modalidade de produção do setor primário promove e amplia a autonomia dos munícipes em relação ao abastecimento alimentar.

#### 1.4. O elo entre a conservação ambiental e a agricultura urbana

No sentido de uma historiografia da criação de áreas protegidas no Brasil, Câmara (2013) elucida que desde o que se convencionou chamar de *descobrimto* até a década de 1930, a natureza foi objeto de exploração para fins econômicos, tendo sido dada pouca atenção ao uso sustentável ou de longo prazo dos recursos naturais, a exemplo do comércio internacional do pau-brasil e das monoculturas de café e cana-de-açúcar no período colonial. E, neste sentido, o uso dos recursos naturais foi realizado por meio de normas e instituições baseando-se em sistemas de definição de titularidade jurídica de propriedade do Estado e de concessão de uso.

Na década de 1930, proliferaram regulamentações em prol do uso racional dos recursos naturais e da conservação do meio ambiente tais como: o Código de Águas (Decreto 24643/1934), o Código de Caça e Pesca (Decreto 23672/1934), o decreto de proteção aos animais (Decreto 24645/1934) e o Código Florestal (Decreto 23793/1934), o qual já definia claramente tipologias de áreas e serem especialmente protegidas, categorizadas em Parques Nacionais, Florestas Nacionais e Florestas Protetoras. Neste sentido, o Código Florestal de 1934 inspirou sobremaneira a criação, mais de meio século depois, do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, regulamentado pela Lei Nº 9.985 de 2000 (CÂMARA, 2013; CÔRTE, 1997; MEDEIROS, 2006; SCHENINI, COSTA e CASARIN; 2004).

No entanto, foi sobretudo a partir da década de 1970, que o Brasil na busca de um projeto político nacional para o meio ambiente, incluindo-se aí a conservação do mesmo e o uso racional dos recursos naturais, ampliou o panorama de tipologias a serem preservadas, passando a reconhecer e efetivar a criação de diversas outras categorias de áreas protegidas, destacando-se as Áreas de Proteção Ambiental – APA, instituída pela Lei Nº 6.902<sup>11</sup> de 1981 (CÔRTE, 1997; MEDEIROS, 2006; PECCATIELLO, 2011).

Destaca-se que esta diversificação de categorias se deu no sentido de atender a uma gama de interesses políticos, sociais, econômicos e ambientais manifestados tanto pelo Poder Público como pela sociedade, tendo em conta a necessidade de conservação ou proteção de ecossistemas específicos (CÔRTE, 1997; PECCATIELLO; 2011). No que concerne à regulamentação da categoria APA, esta foi proposta a fim de assegurar o bem-estar das

---

<sup>11</sup> Lei Nº 6.902, Artigo 8º - O Poder Executivo, quando houver relevante interesse público, poderá declarar determinadas áreas do Território Nacional como de interesse para a proteção ambiental, a fim de assegurar o bem-estar das populações humanas e conservar ou melhorar as condições ecológicas locais.

populações humanas em áreas de interesse para a proteção ambiental, e posteriormente aprimorada pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação<sup>12</sup>, mantendo o propósito de compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais.

Desta forma, a APA foi proposta como um modelo de proteção para resguardar áreas com certo nível de ocupação, sobretudo em áreas urbanas, permitindo a existência de propriedades privadas sob o domínio territorial da mesma, mas estas ficando sujeitas a regimes especiais de administração quanto ao uso do solo e dos recursos naturais (CÔRTE, 1997; MEDEIROS, 2006).

Esta situação, conforme Côrte (1997) concorre para superar a concepção de que a conservação do meio ambiente e dos recursos naturais só é possível mediante o distanciamento da espécie humana dessas áreas, e, concomitantemente, impõe a busca de práticas de sustentabilidade que promovam a convivência harmônica do ser humano e dos sistemas produtivos com o meio em que vive, já que, conforme explicitado por Figueiredo *et al.* (2017, p. 219-220):

**Unidades de conservação localizadas em áreas urbanas estão mais sujeitas a intervenções antrópicas de impacto ambiental criminoso, como desmatamento, caça ilegal, extrativismo predatório, introdução de espécies exóticas, lançamento de águas servidas sem tratamento, deposição de resíduos sólidos urbanos dentro e nas áreas de borda, dentre outras, o que demanda estratégias elaboradas de monitoramento e fiscalização,** principalmente em APAs que contenham mananciais de abastecimento de água à população. (g.n.)

No entanto, o cenário supracitado não afasta a possibilidade do surgimento de conflitos quanto ao uso dos recursos naturais de uma APA e seus objetivos conservacionistas, ao tempo em que não há harmonia ou equilíbrio entre as relações socioeconômicas e socioambientais. Neste sentido, é primordial que a gestão dessas áreas busque a mediação desses conflitos e alcance as políticas e instrumentos de planejamento urbano e gestão territorial (CÔRTE, 1997; FIGUEIREDO *et al.*, 2017).

Diante do exposto é possível articular o aspecto de que as APA oferecem benefícios tangíveis à sociedade, na forma de bens e serviços, inclusive participando do desenvolvimento social e econômico das populações usuárias (CÔRTE, 1997), com as premissas da agricultura urbana, em especial no que tange a utilização dos residentes urbanos como trabalhadores, de

---

<sup>12</sup> Lei 9.985, Artigo 15º - A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

terrenos em ociosidade, de recursos urbanos típicos (como resíduos orgânicos para compostagem), entre outros, configurando a mesma como uma estratégia que concorre para o uso sustentável destes territórios especialmente protegidos.

### 1.5. Considerações do Capítulo I

Diante do exposto, fomentar o estabelecimento de arranjos entre as populações usuárias/lideranças comunitárias/cooperativas locais de produção e comercialização de alimentos e os proprietários de terrenos ociosos na localidade Campos Sales, sobreposto pela APA Tarumã – Ponta Negra, tendo como foco a utilização destes pela agricultura urbana, pode contribuir com a gestão da área em questão, com a resolução de problemas de natureza socioambiental, com o alcance dos objetivos conservacionistas e promover a governança territorial.

## CAPÍTULO II: O ACESSO FÍSICO E JURÍDICO AOS TERRENOS OCIOSOS NO CONJUNTO CAMPOS SALES

### 2.1. Introdução

Face ao aporte teórico do capítulo anterior, o presente capítulo aborda os aspectos da identificação espacial de terrenos urbanos ociosos na localidade Campos Sales, bem como de mecanismos fiscais que permitam o acesso a estes terrenos, como prerrogativa a implantação de projetos de agricultura urbana.

### 2.2. Os caminhos para a identificação dos terrenos ociosos

A identificação dos terrenos ociosos objetivou, para além do registro de suas coordenadas geográficas, a coleta de dados relativos à matrícula destes terrenos em órgãos da Prefeitura Municipal, em particular do Instituto Municipal de Planejamento Urbano - IMPLURB e da Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno - SEMEF, especificamente no que tange a regularidade fiscal de tributos. Diante desse aspecto, buscou-se inicialmente junto a esses órgãos algum tipo de documento que versasse

sobre ‘cadastro de terrenos ociosos/baldios/não-utilizados’, ou qualquer outra denominação correlata.

Em função da inexistência de documentos/relatórios e/ou cadastros neste sentido, para a obtenção dos dados supracitados seria necessário dispor do número do lote do terreno, o qual poderia ser consultado na base de cadastro daqueles órgãos. Neste sentido, duas importantes dificuldades se apresentaram, a defasagem da base cadastral, relativa ao ano de 2010, e ao fato de que, por tratar-se de uma área ocupada irregularmente, a numeração dos terrenos, quando existente, não condiz com a dos lotes na base cadastral.

Desta forma, o registro fotográfico dos terrenos, durante a pesquisa *in loco*, ganhou uma maior importância, pois a partir destes será possível, em estudos futuros no curto prazo, realizar a comparação com as imagens da base cadastral dos órgãos já citados, identificar o número do lote e efetivamente ter acesso a situação da regularização fiscal e mesmo fundiária dos terrenos.

No que tange as visitas na área de estudo, inicialmente a observação concentrou-se nos terrenos que não possuíam cobertura vegetal característica de floresta madura e que evidenciavam abandono, ou seja, muros/cercas depredados e profusão de espécies vegetais pioneiras (figura 4 e 5). Posteriormente, com o auxílio dos moradores entrevistados, em especial de um morador mais antigo que participou inclusive do processo ocupação na localidade, foram identificados ainda outros terrenos em cujos lotes haviam casas abandonadas e mesmo depredadas. A identificação final contabilizou 48 terrenos, perfazendo uma área potencialmente disponível para a prática de agricultura urbana de 14.316m<sup>2</sup> (figura 6).



Figura 4 – Terrenos que exemplificam a situação de abandono. O terreno 1, segundo relatos dos moradores teria sido desapropriado pela prefeitura para a construção de uma escola. O terreno 27 é utilizado por uma oficina e serviço de lava jato situado de frente a este, mas sem o conhecimento do proprietário, conforme apontado pelos entrevistados.



Figura 5 - Terrenos murados abandonados.

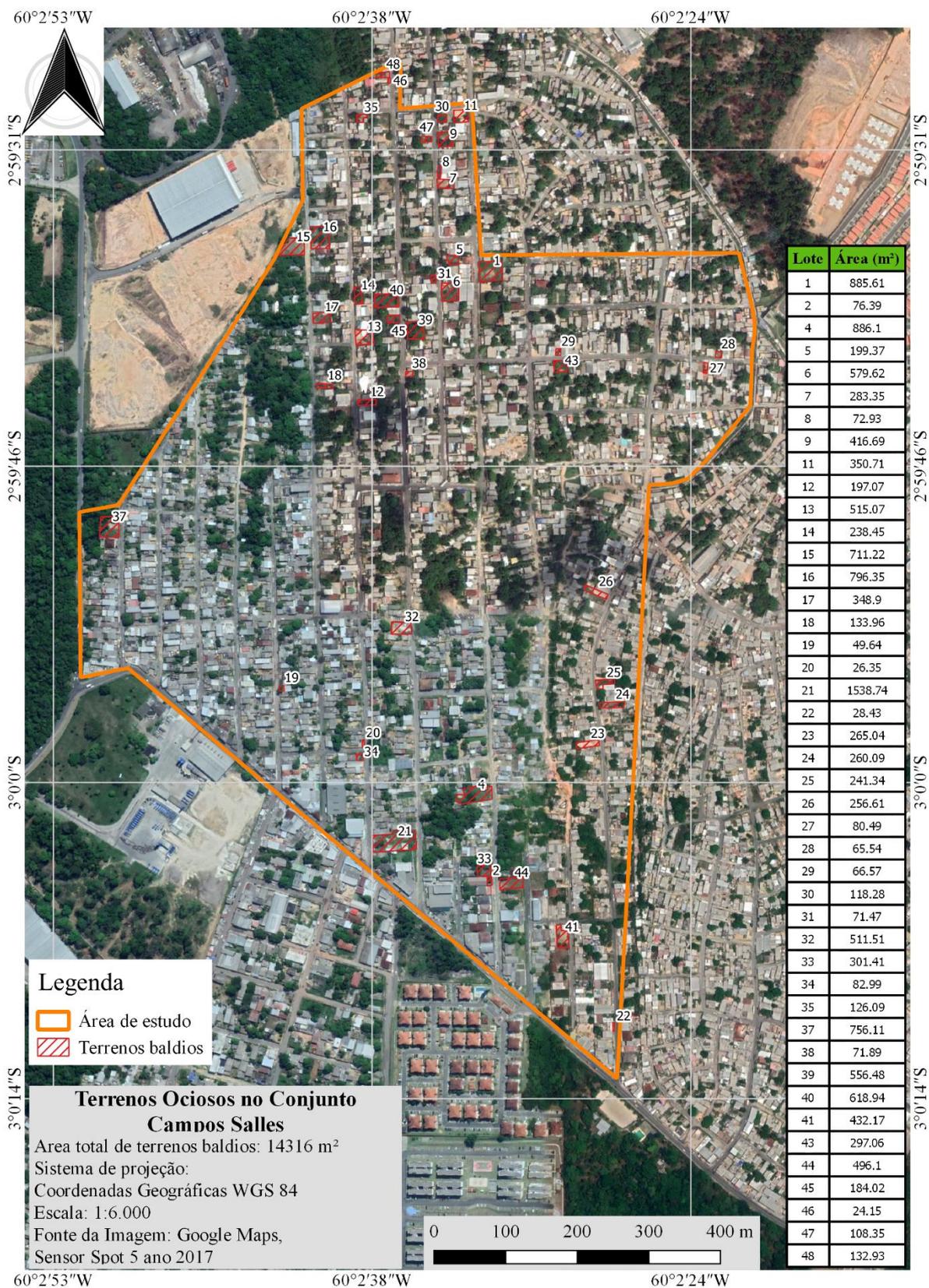


Figura 6 – Localização dos terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales.

Ainda, conforme relatos dos moradores a ociosidade desses terrenos perdura há muitos anos:

E.14: “Muitos terrenos aqui são de invasão, não foram comprados. Eu acho que as pessoas mereciam se informar sobre esses terrenos parados, por que tem terrenos aqui que estão praticamente abandonados, há anos, eu moro aqui há 13 anos nunca vi nenhuma benfeitoria lá, então são pessoas que praticamente não precisam. (...) A prefeitura deveria ‘entrar com usucapião e arremataria o terreno’ e faria alguma coisa para a comunidade.” (SIC) Homem, 43 anos.

E.18:“(…) Tem 12 anos que eu estou morando aqui, tem um terreno ali na frente, bem aqui na nossa rua, que ele é todo murado, mas é cheio de mato, cheio de tudo. Se está cheio de mato, cheio de tudo é por que a pessoa não está precisando, pode ser usado para alguma coisa.” Mulher, 52 anos.

E.23: “Isso aqui era invasão, o início do bairro foi invasão. A maioria desses terrenos, quando a gente chegou aqui, eles já eram praticamente desse jeito, o dono comprou e sempre ficou assim. Seria bom que o pessoal cuidasse, mas eles não cuidam, abandonam tudo. Tinha que construir, fazer alguma coisa ou a prefeitura passar para quem precisa fazer alguma coisa. Mas a prefeitura não faz nada, não faz nem o que é para ela fazer, só sabe é cobrar IPTU.” Homem, 58 anos, morador do Conjunto a 18 anos.

A presença dos terrenos em questão, reforçada pelos relatos dos moradores entrevistados, denota a ineficiência do poder público municipal em cumprir com as legislações que versam sobre o Princípio da Função Social da Propriedade. Nesse sentido, destaca-se que embora o município de Manaus tenha sido um dos primeiros do Brasil a estabelecer um Plano Diretor, conforme os ditames do Estatuto da Cidade, até o presente momento, não há uma legislação municipal específica sobre a aplicação do instrumento de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios - PEUC, o qual traz a possibilidade dos terrenos ociosos serem utilizados e dessa forma cumprirem com o Princípio da Função Social da Propriedade.

No entanto, diante do fato de que o município possui autonomia na execução da política urbana, e que legislar sobre este aspecto compete concorrentemente aos três entes federados, isto abre a possibilidade do município estabelecer outras legislações que promovam a função social da propriedade, desde que estas respeitem a hierarquia da repartição de competências legislativas, conforme será abordado na próxima seção.

2.2. Mecanismos fiscais para utilização compulsória de terrenos ociosos - entraves e incongruências para a gestão de espaços urbanos.

Diante da possibilidade de legislar de forma concorrente e suplementar à política urbana, no âmbito do município, a Câmara de vereadores de Manaus submeteu, no ano de 2017, dois Projetos de Lei, relativos à possibilidade de utilização de terrenos ociosos para a prática da agricultura urbana, sendo estes: o PL 265/2017 (Anexo VI), que visa instituir no âmbito do Município de Manaus o programa “Horta Comunitária” e dá outras providências e o PL 326/2017 (Anexo VII), que visa autorizar a criação do programa de aproveitamento de terrenos baldios do Município de Manaus para o cultivo de hortaliças e dá outras providências.

No entanto, nenhum dos dois projetos foi aprovado pela 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação e pela Procuradoria Legislativa, enquanto requisitos prévios a votação no Plenário da Câmara.

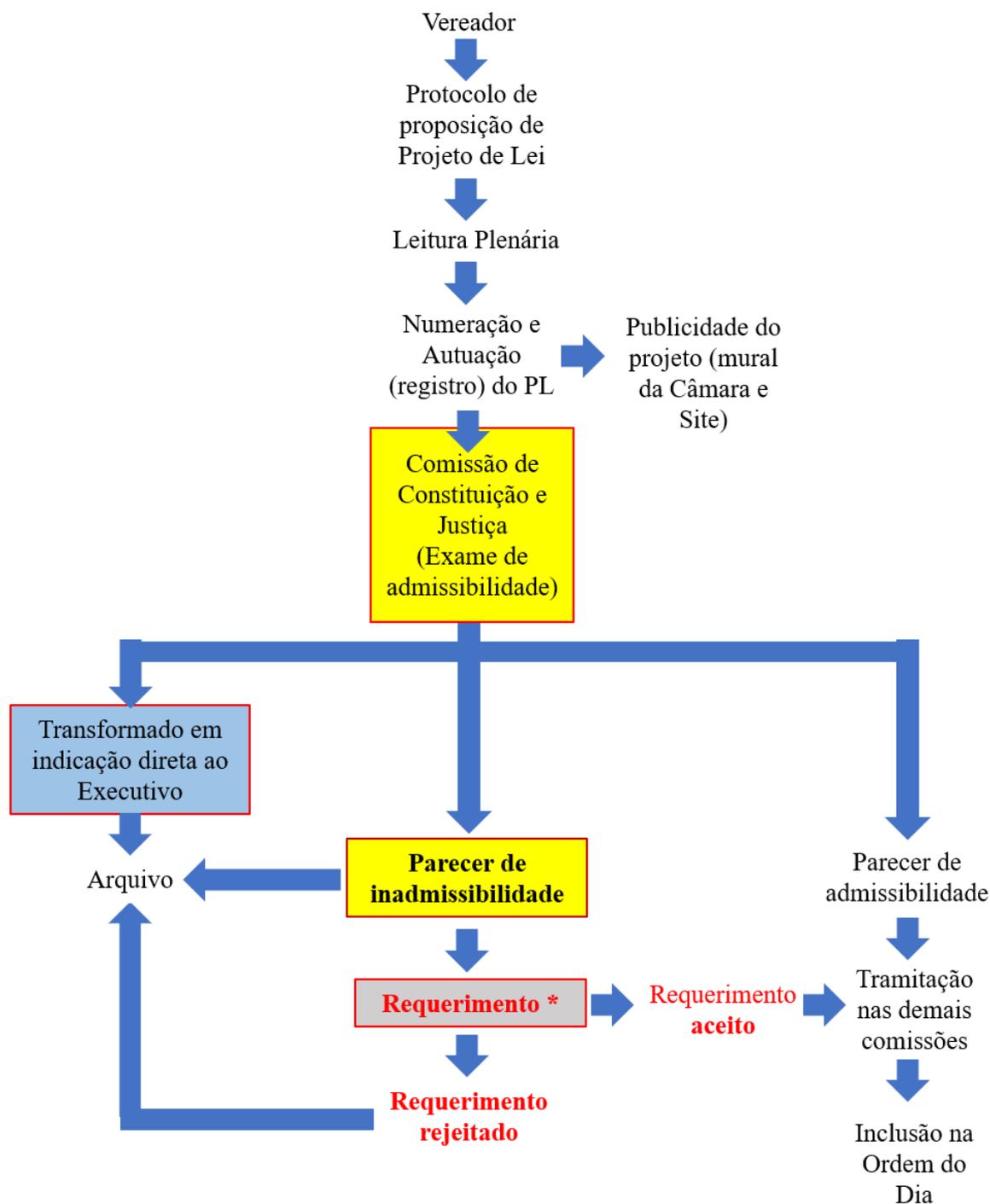
Neste sentido, os pareceres emitidos por estas duas instâncias para ambos os projetos de lei foram similares, sob a alegação de vício de iniciativa, oferecendo impedimentos à sua realização (óbice legal, na linguagem jurídica), fundamentados no aspecto de que as matérias tratadas por eles prevêm o aumento de despesas ao Executivo Municipal e obrigações a órgãos da Prefeitura de Manaus, os quais são administrados pelo Prefeito e, portanto, cabendo à ele privativamente, a iniciativa de leis no que tange a criação, estruturação e definição de atribuições dos Órgãos da administração direta, indireta e fundacional do município, conforme o Artigo 59<sup>13</sup> da Lei Orgânica do Município – LOMAN.

Sendo assim é necessária clareza acerca do processo legislativo quanto à tramitação e aprovação de projetos de lei municipais e, no contexto aqui apresentado, enfatizam-se as etapas de tramitação anteriores a inclusão de PLs na Ordem do Dia, destacando ainda a etapa na qual os PLs 265/2017 e 326/2017 foram impedidos de tramitar e as alternativas previstas no processo legislativo para superação de tal impedimento, conforme consta no fluxograma da figura 7.

---

<sup>13</sup> “Art. 59: Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das lei que versem sobre: [omissis]

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município.”



Legenda:

- Etapa em que os PLs foram impedidos de seguir em tramitação.
- Alternativa que consta do processo legislativo e prevista pelo Artigo 160 do Regimento Interno da CMM.
- Alternativa que consta do processo legislativo e prevista pelo Artigo 38, § 1º do Regimento Interno da CMM.

Figura 7: Fluxograma resumido sobre as etapas de tramitação de projetos de lei de iniciativa de vereador, anteriores a inclusão destes na Ordem do Dia.

Da observação das etapas do processo legislativo aqui em destaque delineiam-se alguns pontos de relevância à discussão mais ampla sobre governança, quais sejam: o posicionamento dos vereadores das proposições analisadas relativo aos pareceres da 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação e da Procuradoria Legislativa; a fundamentação jurídica, interpretação e repercussão do conteúdo do Artigo 59 da LOMAM para a atuação parlamentar no município, e os meios de se superar o entrave representado por este artigo.

No que diz respeito ao posicionamento dos vereadores diante do parecer de inadmissibilidade da CCJR, ressalta-se que nenhum deles apontou a possibilidade de recorrer de tal decisão conforme disposto no Artigo 38, § 1º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Manaus<sup>14</sup>, havendo apenas uma menção quanto a possibilidade de um projeto de lei ser transformado em indicação direta ao executivo, conforme redação do Artigo 160 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Manaus<sup>15</sup>.

Relativo ao conteúdo do Artigo 59 e suas implicações ao processo legislativo municipal um dos vereadores entrevistados preferiu se abster de qualquer comentário, ao passo em que o outro fez a seguinte narrativa:

“Quando eu entrei, tudo que eu achava de ideia ia fazendo. Depois que eu vim me deparar com o Artigo 59, que impede a gente de criar projetos que realmente possam trazer benefícios para a cidade. Então, a própria CCJ pega e analisa o projeto e vê se isso é de competência do legislativo ou do executivo. E aí, me esbarrei nessa dificuldade. Foi quando eu fui ver o que realmente era o Artigo 59, o quê que realmente eu posso fazer, e comecei a direcionar meus projetos, que eu realmente posso e esteja dentro da minha competência. “(SIC)

Aprofundando a questão relativa ao conteúdo do Artigo 59 da LOMAM, cabe salientar que, embora sua redação seja consoante ao Princípio da Divisão dos Poderes, ao Princípio da Simetria e disciplinada pelo Artigo 61 da Constituição Federal (MAURANO, 2007; NASCIMENTO, 2019; THULER, 2017), há que se discutir sobre a interpretação do mesmo,

---

14 Art. 38. À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete:

[omissis]

§ 1.º Ocorrendo a totalidade dos presentes da Comissão de Constituição, Justiça e Redação pela rejeição da proposição considerada inconstitucional ou ilegal, será esta arquivada, por despacho do Presidente da Câmara, lido em plenário, podendo o autor ou o líder, até cinco dias úteis, a contar da data em que ocorrer a leitura, apresentar requerimento devidamente fundamentado com base legal e assinado por um terço dos membros da Câmara Municipal para que o parecer seja submetido à apreciação do Plenário. (Regimento interno da Câmara Municipal de Manaus, 2015).

<sup>15</sup> Art. 160. Indicação é a proposição por meio da qual os Vereadores indicam medidas de interesse coletivo aos Poderes Públicos, ou a outras entidades, públicas ou não, neste último caso, em termos de sugestão ou solicitação. § 1.º A Indicação poderá ser convertida em Projeto de Lei ou de Resolução, quando se referir a estudo de determinado assunto, devendo, porém, ser encaminhada às Comissões competentes a fim de receber parecer. (Regimento Interno da Câmara Municipal de Manaus, 2015).

em particular, face ao Tema 917 de Repercussão Geral do Superior Tribunal Federal<sup>16</sup>, o qual determina que: “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos“ (STF, 2016), conforme explicitado na redação do artigo 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’<sup>17</sup>, da Constituição Federal.

Com relação a isto, explica-se que excetuando-se as matérias expressamente previstas pelo referido artigo, e seus correspondentes nas leis estaduais e municipais, nenhuma outra pode ser declarada inconstitucional por vício de iniciativa, já que a interpretação dada pela Suprema Corte é restrita as matérias constantes do rol taxativo do artigo aqui em destaque, e não ampliativa das matérias que são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo tanto na esfera municipal quanto na estadual (FÁTIMA DA SILVA, 2018; THULER, 2017).

Ainda sobre o Tema 917 do STF, Thuler (2017) pontua que a não aplicação deste entendimento na ampla maioria dos casos é recorrente, o que na prática limita a atuação e produção legislativa dos vereadores, principalmente no que concerne à elaborações de leis com impacto social, político e econômico (THULER, 2017; FÁTIMA DA SILVA, 2018; PIRES, 2013).

Isto, em paralelo com a discussão sobre governança, implica dizer que não há uma repartição igualitária de poderes entre o executivo e o legislativo municipal, havendo sim, uma primazia do primeiro a qual denota a ainda presente tradição centralizadora na cultura política, que reproduz um modelo de gestão que vai contra os preceitos do processo de descentralização fundamentais à governança no âmbito de qualquer política pública, conforme salientado por

---

<sup>16</sup> Thuler (2018) explica que as decisões proferidas pelo Tribunal Superior Federal (a mais alta corte do país) em regime de repercussão geral possuem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante para as demais instâncias do Poder Judiciário, o que significa dizer que passa a existir no ordenamento jurídico brasileiro um novo paradigma que deve obrigatoriamente ser seguido pelos demais Tribunais de Justiça. Ver também: **ARE 878.911 RG**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797>, Acesso: 09/12/2019.

<sup>17</sup> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[omissis]

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

[omissis]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

[omissis]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.

Junqueira (1998) e pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM (Manual do Prefeito/IBAM, 2009).

Assim sendo, entende-se que o impedimento de progressão dos PLs 265/2017 e 326/2017 à votação no Plenário da Câmara, proferido pela 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação e pela Procuradoria Legislativa, baseia-se nesta interpretação ampliativa do que consta no texto Constitucional. Pois, embora os PLs em questão estivessem dirigidos ao Poder Executivo Municipal, não tratavam taxativamente sobre a criação e remuneração de cargos e servidores, estruturação, atribuições, funções ou empregos públicos nos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do município de Manaus, em outras palavras, ainda que impusessem a execução de ações concretas, não detalhavam ou especificavam em minúcias as condutas a serem realizadas pela Administração Municipal para a concretização dos mesmos (FÁTIMA DA SILVA, 2018).

Desta forma, a inviabilização do PL 265/2017 (Programa “Horta Comunitária”) e do PL 326/2017 (Programa de Aproveitamento de Terrenos Baldios), dificulta a emergência de alternativas à solução de problemas socioambientais que derivam da existência de terrenos ociosos distribuídos pelos diversos bairros do município, em particular na localidade Campos Sales. Estas alternativas, atuando em consonância à preceitos legais que estimulam não somente a participação de diversos atores da sociedade como também a atuação responsável destes tem o potencial, inclusive, de desonerar a atuação do poder executivo em questões relativas aos problemas decorrentes do abandono destas áreas.

Diante do exposto pode-se considerar como uma possibilidade de superação do entrave interpretativo do conteúdo do Artigo 59 da LOMAM, a reapresentação de tais PLs numa nova sessão legislativa, conforme ofertado dentro do processo legislativo e face a um novo parecer de inadmissibilidade da CCJR é possível requerer de tal decisão, conforme o já citado Artigo 38 do Regimento Interno da Câmara Municipal, fundamentando-se para isso no TEMA 917 do STF.

### 2.3. Considerações do Capítulo II

Na pesquisa documental, não foi possível identificar se a propriedade dos terrenos encontra-se validada no Órgão Municipal de Planejamento Urbano pelo fato da base de dados da Prefeitura estar desatualizada e da origem da localidade ser de uma ocupação irregular. Em função da inexistência de um documento deste tipo, no Órgão, é feita uma análise precária da situação fundiária destes lotes a partir do número dos mesmos na localidade.

A despeito do que se poderia potencializar com projetos relativos à agricultura urbana no Município, foram inviabilizados o número de dois, por sua ingerência sobre o poder privativo da Prefeitura em relação ao uso do solo. Contrassenso ou não, a interpretação dada ao Artigo 59 da Lei Orgânica do Município impõe restrições de envergadura que comprometem as iniciativas de gestão que abrem debates sobre essa nova forma organizacional, provenientes de ações parlamentares voltadas a elaboração de leis com impacto social, político e econômico.

Portanto, a efetivação de estratégias de governança territorial e urbana no Município de Manaus, carece de discussões mais profundas que englobem, inclusive, aspectos relativos a estruturação e organização administrativa do Município, em particular no tocante a ações deliberativas descentralizadas e intersetoriais, que envolvam órgãos estratégicos no trato da questão dos terrenos ociosos, particularmente os já citados Instituto Municipal de Planejamento Urbano<sup>18</sup> e Secretaria Municipal de Finanças, Tecnologia da Informação e Controle Interno – SEMEF, membros natos do Conselho Municipal de Gestão Estratégica, e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade – SEMMAS.

---

<sup>18</sup> Autarquia da administração indireta do município.

## CAPÍTULO III: NUANCES DA GOVERNANÇA TERRITORIAL

“A gente não quer só comida  
A gente quer comida, diversão e arte”  
(Arnaldo Antunes/ Marcelo Fromer/Sérgio Britto)

### 3.1. Introdução

A governança traz em seu arcabouço de vertentes, o que há de mais endógeno em termos de organização social: a percepção de que a boa administração dá-se a partir do cumprimento das demandas básicas para a vida em comunidade de forma igualitária e justa. O acesso às políticas públicas de saúde, segurança e educação, assim como ao lazer são, de modo geral, destacados como exemplos de eficiência na dinâmica organizacional em diversos contextos. Assim, há potencializado, um ambiente propício como o descrito na Constituição Federal em relação à qualitativa participação popular na gestão local.

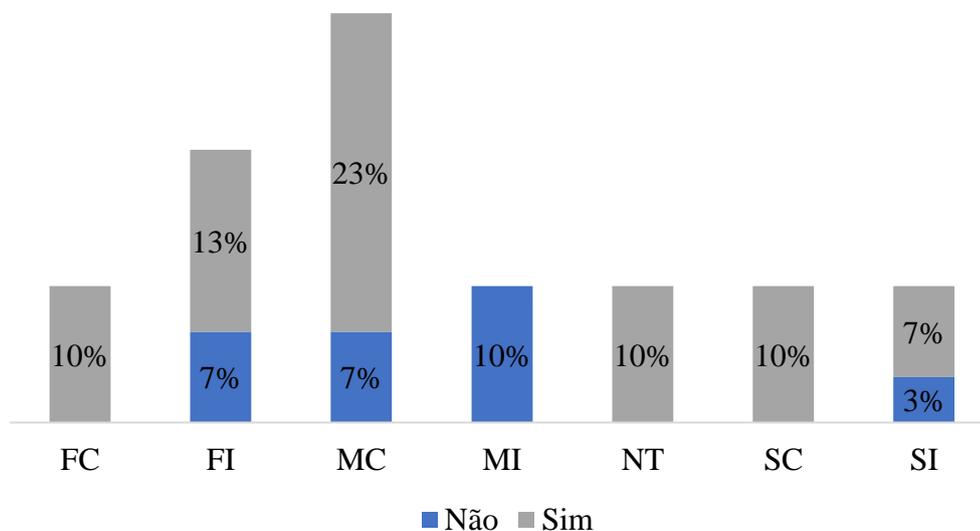
É neste panorama que emerge, entre outras possibilidades, a agricultura urbana como uma forma alternativa de uso do solo favorecendo o bem comum em vários sentidos e que, em suas diversas modalidades, permite a convergência de interesses relativos à qualidade ecossistêmica com aqueles envolvidos em práticas cidadãs de participação responsável, sendo esta a discussão aqui proposta.

### 3.2. Expectativas da população local com relação aos terrenos ociosos

As entrevistas realizadas com 30 moradores do Campos Sales (Anexo VIII) foram iniciadas com perguntas objetivas relativas ao perfil socioeconômico e sociodemográfico dos mesmos, no intuito de permitir que estes se sentissem um pouco menos desconfortáveis no papel de respondentes, bem como possibilitar a articulação desses dados à presença do hábito de cultivar espécies vegetais no ambiente domiciliar, um conteúdo latente pertinente ao enfoque da pesquisa relativo à agricultura urbana.

Os dados obtidos foram agrupados em três gráficos distintos, relacionando o hábito de cultivar espécies vegetais ao nível de escolaridade dos entrevistados (gráfico 1), a renda familiar (gráfico 2) e ao sexo biológico do respondente (gráfico 3).

Gráfico 1 - Presença do hábito de cultivar espécies vegetais por nível de escolaridade dos respondentes



**Legenda:**

**FC**- Ensino Fundamental completo    **FI**- Ensino Fundamental incompleto  
**MI**- Ensino Médio incompleto        **MC**- Ensino Médio completo  
**SI**- Ensino Superior incompleto      **SC**- Ensino Superior completo  
**NT**- Ensino Técnico completo

Gráfico 2 - Presença do hábito de cultivar por faixa de renda salarial em salários mínimos (valor de referência 2019)

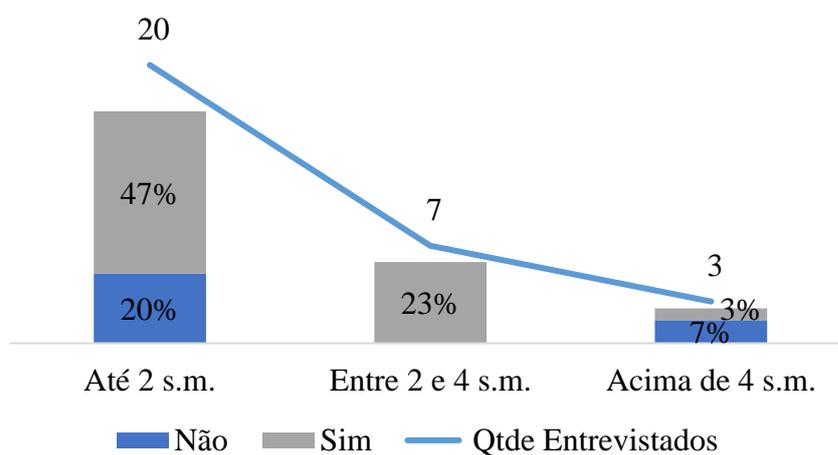
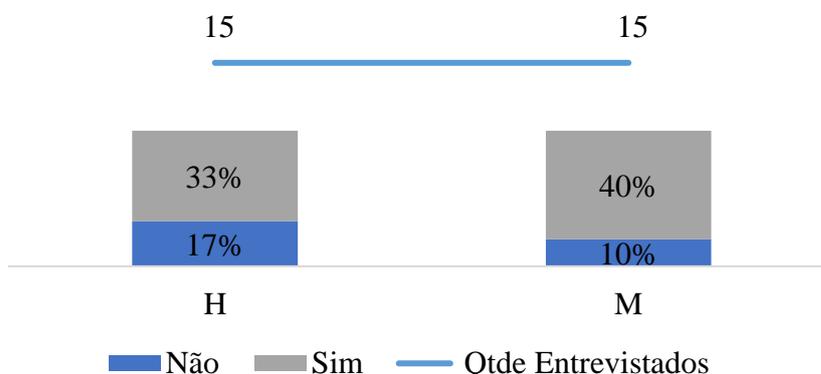


Gráfico 3 - Presença do hábito de cultivar segundo o sexo biológico do respondente



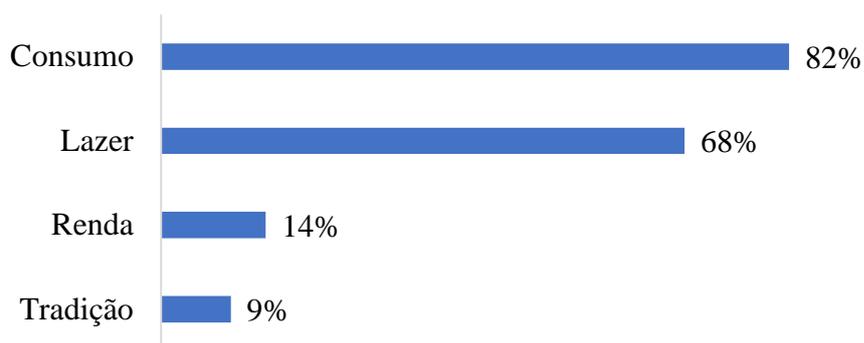
A análise do gráfico 1 indica que o hábito de cultivar é amplamente presente na amostra populacional analisada, mas não necessariamente possui relação com os níveis de escolaridade dos respondentes.

Isto porque, ao dirigirmos a observação às categorias de nível de escolaridade que possuem a mesma representação em número de indivíduos, ainda que o contraste entre a presença absoluta deste hábito junto aos indivíduos que possuem nível fundamental completo - FC, e a ausência completa do mesmo junto aos que possuem nível médio incompleto - MI possa sugerir que a medida que o nível de escolaridade aumenta este hábito se dissipa, paralelamente, infere-se também que o hábito em questão está majoritariamente presente juntos aos indivíduos que possuem nível técnico completo - NT, nível superior incompleto (SI) e nível superior completo (SC).

De forma análoga, no que tange a análise do gráfico 2, a renda familiar dos entrevistados também não é um critério que esclareça satisfatoriamente a presença ou não do hábito de cultivar, já que não há uma igual representatividade de indivíduos para cada categoria de faixa salarial. No entanto, o fato de que, do universo total da amostra, 73% dos participantes possuem o hábito de cultivar espécies vegetais no espaço domiciliar é uma sinalização positiva na perspectiva de dar visibilidade a prática da agricultura urbana.

Uma outra variável que contribui com essa perspectiva relaciona-se a motivação quanto ao hábito de cultivar conforme proposto por PESSÔA (2005). Nesse sentido, os entrevistados foram solicitados a indicar, dentre quatro aspectos motivacionais, quais estariam relacionados ao hábito em questão (gráfico 4).

Gráfico 4 - Motivos atribuídos ao hábito de cultivar



Desta forma, prevalecem os aspectos motivacionais relacionados à satisfação das necessidades humanas, e, sendo assim, o lazer, na perspectiva de satisfação das necessidades de descanso, divertimento, recreação e entretenimento (FALEIROS, 1980), só perde para a satisfação da necessidade básica da alimentação, aqui denominada como consumo.

No entanto, a partir da concepção de Dumazedier (2000), para quem o lazer vai além de um conjunto de ocupações às quais o indivíduo entrega-se de livre vontade, mas que igualmente o permite desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora, é possível vislumbrar que a presença deste hábito relaciona-se ao prazer em fazê-la, aspecto este também constatado por Almeida (2004) no Projeto de Formação de Agentes de Desenvolvimento Local em Segurança Alimentar Nutricional e Agricultura Urbana, realizado em Belo Horizonte desde 2003 pela Organização Não Governamental Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas, e por Pessoa (2005) no estudo intitulado “Agricultura urbana e pobreza: um estudo no município de Santa Maria – RS”.

A última variável apurada, relativa ao perfil sociodemográfico dos participantes, qual seja o sexo biológico do respondente, indica que o hábito de cultivar está ligeiramente mais difundido entre as mulheres (gráfico 3). Embora a pesquisa não tenha o intuito de discutir a representatividade dos indivíduos de cada sexo em práticas de agricultura urbana, este dado dá sustentação a posterior análise que será apresentada relativa as tipologias de grupos de pessoas que deveriam ser prioritariamente estimulados a participarem desse tipo de atividade.

A pesquisa, sem desviar-se do intuito de investigar a demanda pela utilização compulsória dos terrenos ociosos para a prática da agricultura urbana, mas diante de sua finalidade exploratória-descritiva, preliminarmente, solicitou dos entrevistados que atribuíssem opiniões acerca da presença dessa tipologia de terreno na área de estudo, bem como a sugestão

de possíveis usos para esses espaços, ressaltando-se que até este momento nenhuma menção acerca da agricultura urbana havia sido feita na entrevista semi-estruturada. As opiniões encontram-se sumarizadas nas tabela 1 e 2 e nos gráficos 5 e 6, respectivamente aos questionamentos supracitados.

Tabela 1 – Organização das categorias e verbalizações dos entrevistados relativas à presença de terrenos ociosos no Conjunto Campos Salles.

Categoria	Verbalizações
<p><b>C1</b></p> <p>Relativa à nocividade.</p> <p><b>Definição:</b> Particularidade do que prejudica, do que faz uma pessoa ser lesada ou sofrer algum dano.</p>	<p><b>E.10:</b> “Esses terrenos vazios muitas vezes trazem risco para nós, por que eles ficam muito cerrado, cheio de mato, tudo vazio, então eu acredito que é um risco para gente. Pode ser também que tem desses terrenos que as pessoas que fazem essas coisas erradas, que fumam droga, se infiltram, então é até um risco para a gente.”</p> <p><b>E.17:</b> “Eu acho que tem que ocupar, né? Por que as pessoas ficam muito vulneráveis a assalto, estupro.”</p> <p><b>E.19:</b> “Tem uns pedaços aqui que eu acho bem perigoso, terreno está vazio, cheio de mato, aí é perigoso por causa de assalto, questão também de saúde pública, quanto mais terreno mais lixo vai se acumulando, água que fica empoçada trazendo doenças.”</p> <p><b>E. 28:</b> Esses terrenos vazios que estão aí juntando lixo, sujeira e tudo mais são até perigosos para a gente que vive aqui nessa redondeza, por exemplo 11:00h você não pode sair com o celular aqui na rua se não é assaltado. (...). E esses terrenos contribuem muito para isso. Se você andar nesse bairro aqui, você vai ver que ali para baixo é ‘Zona Vermelha’, é o ‘rip-rap’. E são muitos terrenos abandonados e isso ajuda muito o tráfego aqui.”</p>
<p><b>C2 –</b> Relativa à falta de proveito</p> <p><b>Definição:</b> Consequência de um uso que não gera benefício.</p>	<p><b>E.1:</b> “Desperdício.”</p> <p><b>E.3:</b> “Acho um desperdício. Às vezes as pessoas fazem questão de um terreno que não cuidam nem limpam e não fazem nenhum benefício. Aqui tem vários, com falta de manutenção.”</p> <p><b>E.14:</b> “Eu acho que as pessoas mereciam se informar sobre esses terrenos parados, por que tem terrenos aqui que estão abandonados há anos. Eu moro aqui há 13 anos e nunca vi nenhuma benfeitoria, então são de pessoas que praticamente não precisam.”</p> <p><b>E.27:</b> Eu acho um descaso tanto de quem é proprietário quanto do governo. O governo por não tomar iniciativa de chamar o proprietário para fazer o útil aquele terreno, e o proprietário, por sua vez por abandonar.”</p>
<p><b>C3 –</b> Não opinou ou não respondeu.</p>	

Gráfico 5 – Distribuição das opiniões expressas relativas à presença de terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales.

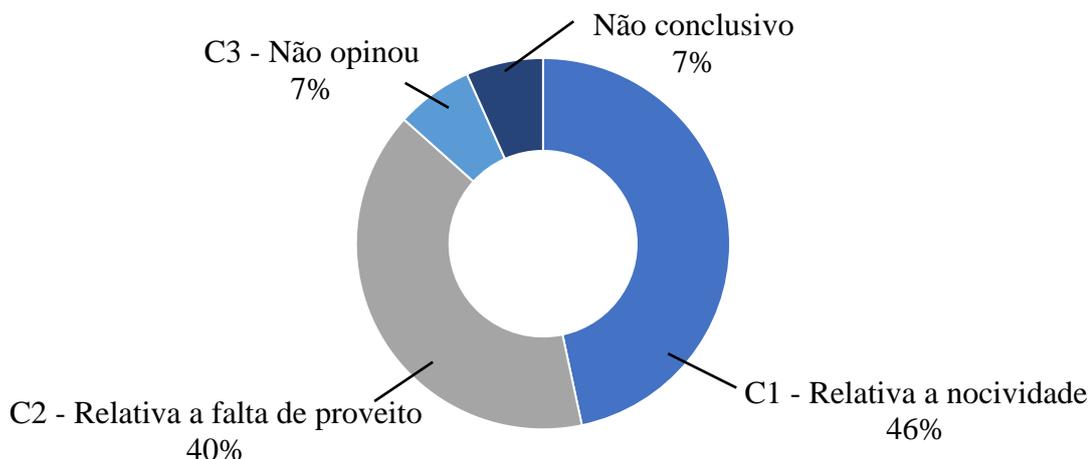
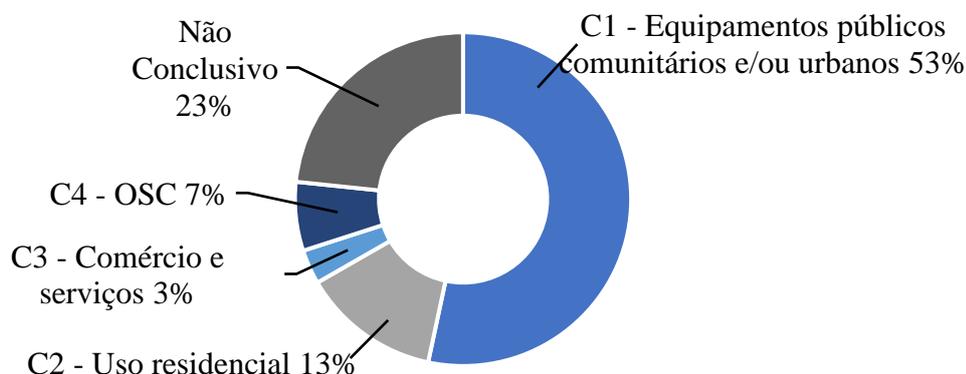


Tabela 2 – Organização das categorias relativas aos possíveis tipos de usos dos terrenos.

Usos	Definição
C1 Equipamentos públicos comunitários (1) e/ou urbanos (2)	(1) Fornecidos por meio do Estado destinados aos serviços públicos de educação, saúde, cultura, assistência social, esportes, lazer, segurança pública, abastecimento, serviços funerários e congêneres, conforme artigo 2º, inciso II, parágrafo 2º, do Decreto 7.341 de 2010, em atendimento a realização dos direitos fundamentais sociais, conforme redação dada pelo artigo 6º da CF de 88 <sup>19</sup> ; (2) Consideram-se equipamentos públicos urbanos as instalações e espaços de infraestrutura urbana destinados aos serviços públicos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de águas pluviais, disposição e tratamento dos resíduos sólidos, transporte público, energia elétrica, rede telefônica, gás canalizado e congêneres.
C2 Uso residencial	Para aplicação das normas de uso e ocupação do solo na área urbana e na Área de Transição são considerados os seguintes usos: I – residencial: a) unifamiliar - uma ou duas unidades habitacionais autônomas por lote; b) multifamiliar - mais de duas unidades habitacionais autônomas por lote – Art. 37, Lei Nº 1.838 de 2014, Manaus – AM.
C3 \$ - Atividades comerciais e de serviços	Atividades que podem conviver com o uso residencial sem limitações específicas à sua localização, que não oferecem riscos à segurança, nem incômodo à vizinhança e não provocam impactos significativos ao ambiente, à estrutura e à infraestrutura urbana e atividades de pequena e média escala de operação – Lei Municipal 1.838 de 2014, Manaus – AM.
C4 Organizações da Sociedade Civil	Organizações da sociedade civil - União de pessoas que se organizam para fins não econômicos (Lei 10.406 de 2002 - Código Civil), que podem ser socioeducativos ou pela busca de melhorias para a comunidade.

19 artigo 6º da CF de 88: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”

Gráfico 6 - Distribuição das categorias de uso sugeridas pelos entrevistados



No sentido de uma atribuição de usos aos terrenos ociosos é prevalente a demanda por equipamentos públicos comunitários e/ou urbanos, a exemplo das verbalizações:

E.2: “Aqui falta muita coisa. Aqui nós não temos uma **praça**. Bem dizer aqui nós não temos nada a não ser rua com buraco. O bairro é neutro de tudo, não tem uma **quadra**, e **tem bastante terreno baldio que serviria para isso**. (...)Tem tanta coisa que podia ser feita, uma **creche**, alguma **coisa para as crianças brincarem**. Uma creche seria ‘urgentíssimo’.” Mulher, 57 anos.

E. 11: “**Creche, prédio, colégio, praça, UPA**, que tinha um boato que iria ser construída ali naquele terreno do campo.” “Ocuparia esses terrenos que ficam as pessoas sem fazer nada.” Mulher, 38 anos.

E. 12: “**Dava para fazer colégio, UBS, que nós não temos, colégio que não se tem aqui no Campos Salles, quadra para as crianças, parquinho, nada disso tem**. Aqui é esquecido o Campos Salles.” Mulher, 64 anos.

E. 23: (...) **Esse bairro aqui é abandonado**. (...) **Sobre esses terrenos vazios, a gente tinha terreno para fazer colégio**, mas invadiram, que era no Parque São Pedro, lá onde é o Sopão, foi um terreno que nós deixamos para fazer o colégio. Deixamos terreno para fazer colégio, **para fazer final da linha do ônibus, campo, quadra, tudo**. Por que aqui foi invadido, mas nós invadimos para ajeitar. (...)” Homem, 58 anos.

E.26: “**Já era para ter desapropriado há muito tempo**. Por que tem terrenos imensos, que a gente nunca viu o dono. (...) **Aqui dá para fazer tudo, escola, quadra de esporte, por que criança aqui não tem lazer**. Podia fazer como no Coroadó, antes da feira, que tem o projeto lá que tem esporte, tem natação e o centro de convivência.” Mulher, 44 anos.

A segunda maior demanda, exprime as necessidades relativas ao acesso a moradia, conforme as verbalizações:

E.5: “(...) **quando é um terreno que o dono está devendo imposto, eu acho que esse terreno deveria ser loteado, construído casa para as pessoas que não tem casa,** e cobrado um valor, tipo ‘Minha casa minha vida’ até a pessoa quitar.” Mulher, 46 anos. (G.N.)

E. 6: “**O terreno é para dar para alguém que está precisando para morar de verdade** mesmo e cuidar.” Homem, 65 anos. (G.N.)

E.7: “É complicado, por que tem muita gente que tem esses terrenos, mas não tem condições de construir, **no caso seria para moradia.** (...) O terreno seria para ser construído.” Homem, 47 anos. (G.N.)

E.19: “Com relação aos terrenos baldios eu acho que poderia ter uma parceria entre prefeitura e governo para urbanizar, isso impediria desses terrenos serem invadidos. **Podiam fazer casas para a população carente, seria melhor.**” Mulher, 29 anos. (G.N.)

Ainda com relação a esta categoria, a atuação do poder público foi destacada por alguns entrevistados como uma opção alternativa as invasões, conforme se depreende dos depoimentos que seguem:

E.27: “(...) **Tinha um terreno do lado da minha casa que era encharcado, cheio de mato, dava mosquito, aí uma pessoa invadiu e acabou vendendo. Eu achei até melhor, apesar de ser um ato irregular, fora da lei, mas foi melhor. Por que agora não está mais alagado, não está mais cheio de mato, e está sendo utilizado por outra família.** Poderia até se esconder um assaltante lá, pessoal usar para se drogar.” Mulher, 34 anos. (G.N.)

E.28: “(...) **Não querem que faça mais invasão por que é crime, então poderia existir uma lei que desse esses terrenos, dividisse,** fizesse tipo uma vila, **que desse pelo menos umas quitinetes uma para cada família.**” Mulher, 43 anos. (G.N.)

A terceira maior atribuição de usos incidiu sobre a categoria das organizações da sociedade civil, aí englobando-se diversas tipologias, no entanto, tendo por princípio promover ações socioeducativas e a ausência de lucratividade<sup>20</sup>.

Neste sentido, os depoimentos apontam:

E.17: “**Poderia botar um clube de mães,** seria maravilhoso. Por que ensina muitos projetos. Eu aprendi a costurar no clube de mães.” Mulher, 51 anos. (G.N.)

---

<sup>20</sup> Lei 9.532 de 1997- Legislação Tributária - Art. 12 ° §3° “Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais”; e Lei 13.019 de 2014 - Lei das Parcerias Voluntárias - Art. 2º Para fins desta lei, considera-se: I – organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.”

E.20: “(...) Servia para fazer **um lado para as mães ir para ali aprender crochê, fazerem cursos profissionalizantes** ali, torneiro, mecânico, piscicultura. Enquanto ele não é construído ele pode ser utilizado pela comunidade.” Homem, 50 anos.

E.21: “**Acho que os terrenos baldios deveriam ser ocupados, ter uma utilização não importando qual, por exemplo, um clube de mães, uma escola de artesanato para dar ocupação para as crianças não ficarem nessa perdição que há hoje.** (...) Seria bom para as crianças aprenderem alguma coisa, esse mundo está muito violento, e essas crianças tendo algum aprendizado tem a chance de serem melhores. Eu ficaria muito feliz com isso.” Homem, 58 anos. (G.N.)

E.25: “(...) Se a comunidade se interessasse **podia ser sede da associação.**” (G.N.)

A menor prevalência de uso, concernente ao uso comercial e de serviços, tangencia exatamente o objeto da investigação acerca da demanda pelo uso desses terrenos para a prática da agricultura urbana, na perspectiva de que essa atividade articula-se com o abastecimento intra-urbano (VIDEIRO ROSA, 2011). Para esta categoria de uso foram feitos os seguintes apontamentos:

E. 3: **Podia ter uma feira, dividir um terreno em boxes, por que a nossa feira aqui do bairro é totalmente desorganizada**, em cima de calçada.” Homem, 42 anos. (G.N.)

E.18: “**Podia ser usado para** fazer uma **atividade agrícola.**” Mulher, 52 anos. (G.N.)

E.30: “**Acho que esses terrenos poderiam ser utilizados para hortas, para gerar um tipo de renda ou uma criação de feira nessas áreas.** Se analisarmos um pouco mais, vendo a realidade de cada área em que esses terrenos se encontram tem como pensar em algo mais que servisse para a comunidade.” Homem, 32 anos. (G.N.)

Cabe ressaltar que a porcentagem de dados inconclusivos, ou seja, em que não houve concordância na categorização atribuída pelos juízes as falas dos entrevistados, é explicada diante da eloquência de diversos respondentes, os quais expressaram concomitantemente mais de um tipo de uso, a exemplo das seguintes narrativas:

E.1: “Podia botar um quarto para alugar, podia fazer uma floricultura, podia fazer uma horta (...). Aqui no Campos Salles nós temos terrenos que dão para fazer uma área de lazer, área de esporte, entretenimento.” Homem, 42 anos.

E.22: “Acho que esses terrenos abandonados poderiam ser aproveitados para moradias, para o cultivo de plantas, hortas, ou fazer um parque para crianças. É lamentável que ninguém, nenhum órgão público ou religioso tenha se interessado em fazer alguma coisa nesses terrenos, que são muitos.” Homem, 32 anos.

E.14: “Aqui não tem uma creche pública. A creche que tem aqui próxima é particular, da prefeitura e do governo não tem. E o bairro precisa disso. E principalmente a segurança pública. **Podia ser um posto policial, uma UBS, que não tem para cá, não tem uma praça, um centro social, um clube de mães, um centro comunitário, não tem aqui no bairro.** A prefeitura deveria ‘entrar com usucapião e arremataria o

terreno' e faria alguma coisa para a comunidade. **Fazer uma caixa d'água, fazer um poço artesiano.**" (SIC) Homem, 43 anos.

Embora esteja claro que a demanda pela utilização dos terrenos ociosos para atividades que envolvam algum tipo de cultivo de espécies vegetais é extremamente reduzida, quando solicitados a exprimir opiniões a respeito da possibilidade de realização deste tipo de atividade nos terrenos em questão, os entrevistados demonstraram-se receptivos a ideia e, paralelamente, apontaram possíveis benefícios desta prática, tendo em vista o interesse coletivo, conforme o gráfico 7 e 8. Os benefícios apontados foram agrupados em 4 categorias, cuja definições são expostas na tabela 3.

Gráfico 7 – Distribuição das opiniões quanto a utilização dos terrenos ociosos para o cultivo de alimentos.

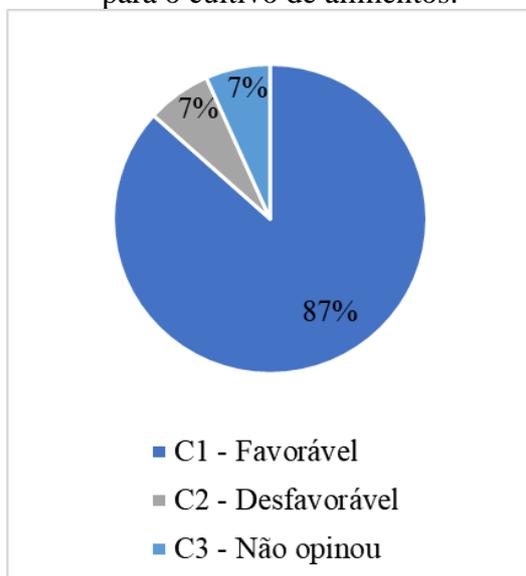


Gráfico 8 – Distribuição das opiniões quanto aos benefícios do cultivo de alimentos nos terrenos ociosos.

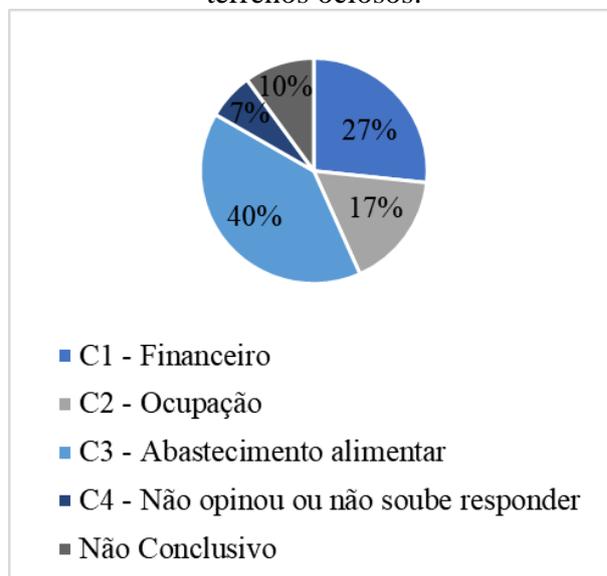


Tabela 3 – Organização das categorias relativas aos benefícios e verbalizações dos entrevistados.

<b>Categorias</b>	<b>Verbalizações</b>
C1 Financeiros  <b>Definição:</b> Relativo ao conjunto de receitas e despesas.	E.1: “Mas poderia trazer economia, dinheiro sobrando. Sobrando para a saúde, para um evento inesperado.” Homem, 42 anos. E. 9: “Esse cultivo poderia trazer uma economia, no custo, que seria mais barato, por que não viria de longe.” Homem, 39 anos. E.27: “Seria bom. Sustentável. Por que iria ajudar na renda da família, a economizar.” Mulher, 34 anos. E. 28: “Acho que o cultivo de hortaliças seria bom, poderia vender para os supermercados.” Homem, 58 anos.
C2 Ocupação  <b>Definição:</b> Relativo ao ato de trabalhar em algo. Preenchimento de uma função que estava livre.	E.12: “Ia ajudar em muitas coisas, como forma de se ocupar, a pessoa se dedicar para plantar, por que tem muita gente idosa aqui. É preciso, né? Para ter uma atividade para as crianças, para elas aprenderem a gostar de comer verdura e legume, por que é caro e eles não veem. Isso em colégio seria muito bom. Mas os colégios todos são pequenos.” Mulher, 64 anos. E.13: “Quando a pessoa planta e chama a comunidade assim para plantar, para ensinar, você tira as pessoas de muitas coisas, às vezes até mesmo de uma depressão, de uma doença. A pessoa estar com a mente voltada para alguma coisa, para algum trabalho, ajuda a pessoa a sair da doença. Sabe que hoje a depressão ela acomete muitas pessoas, muitas famílias, muitos jovens. (...). E qualquer atividade para a pessoa se manter ocupada ela traz benefícios para a saúde.” Mulher, 52 anos. E. 28: “(...)como aqui é um bairro com uma população bem humilde, seria ótimo fazer uma horta pública, até mesmo um pomar, por que aqui tem terreno para fazer isso. Seria de uma utilidade muito boa. E até por que tem crianças, jovens, adolescentes que passam o dia todo na rua. Seria uma forma de resgatar essas crianças, para se dedicarem a alguma coisa.” Mulher, 47 anos.
C3 Abastecimento alimentar  <b>Definição:</b> “engloba comer regularmente alimentos de qualidade e adequados aos hábitos culturais, com base em práticas saudáveis” (MALUF, 2007 <i>apud</i> PIRES e BRITO, 2015).	E. 14: “Uma boa ideia. Para melhorar a alimentação da população local.” Homem, 43 anos. E. 16: “Ia ser muito bom, por que tem muitas pessoas carentes aí para baixo que precisam de alimento. Então se fizesse uma cooperativa, se juntasse, plantasse e depois colhesse, aí ia ser bom.” Mulher, 33 anos. E. 19: “Acho que seria interessante o cultivo porque tem uma população carente que não tem condição de se alimentar direito, devido ao desemprego. Isso seria até uma forma de ter um alimento.” Mulher, 29 anos. E. 24: “Acho que tem que ter ação social dentro do bairro. Tem famílias necessitas. Essas verduras poderiam ajudar muita gente. Fazer um sopão dentro da comunidade. O sopão que dão no bairro próximo é horrível. Eu não comeria aquilo nem que me pagassem, parece uma razão.” Homem, 44 anos. E.30: “Acho muito bom se esses terrenos forem aproveitados para o cultivo, pois existem muitas pessoas carentes. Teria esse benefício de melhorar a alimentação dessas pessoas.” Homem, 32 anos.

Aprofundando a investigação relativa aos benefícios que podem ser oferecidos à coletividade com o cultivo de alimentos em terrenos ociosos, indagou-se dos entrevistados que grupos de pessoas deveriam ser envolvidas prioritariamente em atividades como esta. Nesse sentido, a partir das verbalizações dos entrevistados, surgiram cinco categorias, conforme exposto na tabela 4, e cujas distribuições são apresentadas no gráfico 9.

Tabela 4 – Definições das categorias acerca dos grupos prioritários a ‘acessarem’ os terrenos ociosos para o cultivo de alimentos nos moldes da agricultura urbana.

	<b>Definição</b>	<b>Verbalizações</b>
<b>Categorias</b>	<p><b>C1</b></p> <p>Vulnerabilidade Socioeconômica</p> <p>Definição:</p> <p>Sujeitos que devido ao precário acesso à renda ficam privados ou acessam com mais dificuldade os meios de superação das vulnerabilidades vivenciadas, sejam tais meios materiais (serviços e recursos para a manutenção da vida com qualidade) ou capacidades impalpáveis, como a autonomia, a liberdade, o autorrespeito, nesse sentido associando-se à precariedade no acesso à garantia de direitos e proteção social. (CARMO e GUIZARDI, 2018).</p>	<p>E.3: “Eu acho que as pessoas que estão desempregadas, as pessoas que tem escolaridade baixa, ou que não tem nenhum tipo de profissão. Por que a agricultura se torna assim mais fácil, é fácil plantar, são poucas dicas (...).” Homem, 42 anos.</p> <p>E. 7: “Os desempregados. Por que seria uma renda. O certo seria todo mundo, como seria uma horta coletiva, de bairro. Mas como estamos vivendo um alto índice de desemprego, para os desempregados seria bem melhor.” Homem, 47 anos.</p> <p>E.18: “Pensando pelo lado financeiro, as pessoas que tenham uma renda menor, até aquelas que não tem renda nenhuma, por que vai ajudar a pessoa a tirar ela da ociosidade, e ajudar também ela fazer daquilo uma fonte de alimento, e trazer para dentro de casa um benefício para ela, para as crianças, se tiver criança em casa.” Mulher, 52 anos.</p> <p>E.26: “As famílias de baixa renda mesmo, que não conseguem nem atingir um salário mínimo. Que estão naquela lista de Bolsa Família, de Leite do Meu Filho. Nessa precariedade.” Mulher, 44 anos.</p>
	<p><b>C2</b></p> <p>População local</p> <p>Definição: Conjunto de habitantes de um determinado espaço territorial.</p>	<p>E.9: “Pessoas da própria comunidade daqui. Algumas pessoas para darem incentivo, e profissionais de conhecimento da área que pudessem passar os conhecimentos para as pessoas daqui.” Homem, 40 anos.</p> <p>E.14: “A própria população (...). Pegar o pessoal aqui mesmo da área do Tarumã. Por que o Brasil aceita pessoas vindas de fora, mas não consegue se manter nem ele próprio. A pessoa daqui que comprove, que a gente realmente conheça, por que a gente conhece quem mora aqui, e que realmente comprove que não tem emprego, para não ficar com dois empregos.” Homem, 43 anos.</p>
	<p><b>C3</b></p> <p>Grupos formais</p> <p>Definição: Conjunto de pessoas que se reúne formalmente para a realização de determinadas metas a partir de necessidades ou objetivos comuns.</p>	<p>E. 12: “Acho que seria de dentro de uma igreja. Que fosse assim uma associação de igreja, mas que não houvesse a religião, por que aí o crente puxa para o dele, o católico puxa. Sem vínculo de religião.” Mulher, 64 anos.</p> <p>E.28: “Eu acho que a partir das escolas, se alguém tivesse interesse. Nós temos muitas comunidades cristãs, que conhecem muitos moradores. Então acho que sempre tem que ter uma pessoa que tem que tomar a frente, por que se entregar na mão de qualquer um não vai para frente, tem que entregar na mão de uma pessoa bem responsável.” Mulher, 47 anos.</p>
	<p><b>C4</b></p> <p>Grupos femininos</p> <p>Definição:</p> <p>Conjunto de pessoas do sexo feminino que se reúnem formal ou informalmente para a realização de determinadas metas a partir de necessidades ou objetivos comuns.</p>	<p>E. 11: “Acho que mais as donas de casa, por que aqui tem muitas donas de casa. Tem muita mulher que não tem trabalho fora. E se tivesse uma oportunidade dessa seria bom. Assim, alguém que trouxesse um conhecimento, por que a gente também não sabe sobre isso, mas se alguém trouxesse seria muito bom.” Mulher, 38 anos.</p> <p>E. 25: “Acho que teria uma grande possibilidade das mulheres que ficam em casa cuidarem disso. Mulher trabalha mais sério, são mais interessadas.” Homem, 53 anos.</p>

Gráfico 9 - Distribuição das categorias dos grupos prioritários de acesso aos terrenos ociosos



Neste aspecto é possível inferir novamente sobre as intenções acerca do interesse coletivo, já que o grupo com maior a distribuição concerne àquele dos indivíduos em condições de vulnerabilidade socioeconômica.

Após esses questionamentos, indagou-se sobre o entendimento acerca da agricultura urbana. Identificou-se, a partir das verbalizações dos entrevistados, que não há um entendimento amplo sobre esta categoria, o qual englobe simultaneamente os aspectos relacionados ao tipo de produção (produtos para consumo humano e/ou animal), a tipologia da área onde a agricultura urbana é realizada (jardins verticais, hortas comunitárias, terrenos públicos, praças, parques, jardins, quintais etc.), a destinação dos produtos (consumo próprio, troca, comercialização), o reaproveitamento de recursos urbanos típicos (resíduos orgânicos para compostagem e água de reuso para irrigação) e sobretudo o uso de residentes urbanos para sua realização (MOUGEOT, 2000). Neste sentido, as opiniões manifestadas dividiram-se em quatro categorias, conforme o gráfico 10 e a tabela 5.

Gráfico 10 - Distribuição das categorias relativas ao entendimento sobre agricultura urbana

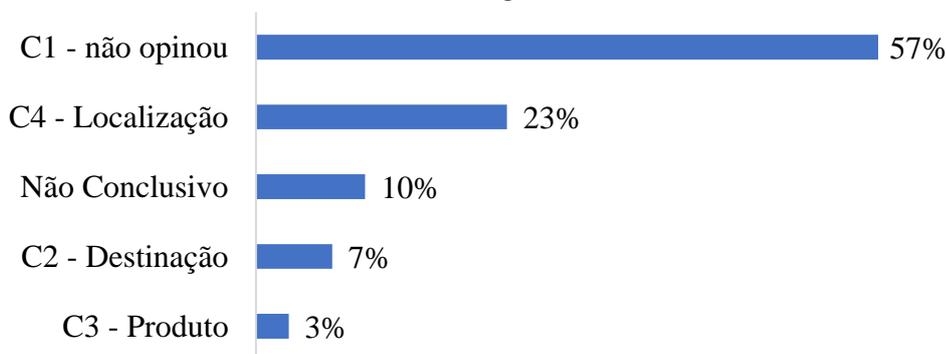


Tabela 5 - Definições das categorias sobre conceituação da agricultura urbana segundo os entrevistados.

	Definição	Verbalizações
Categoria	C1 – Não soube opinar	-----
	C2 – Destinação	E. 15: “É para a própria população.” Mulher, 48 anos.
	Inclui a produção agrícola tanto para autoconsumo como para algum tipo de comércio.	E. 30: “Já ouvi falar pouca coisa. Acho que é aquela agricultura onde se planta o que vai ser consumido pela comunidade.” Homem, 32 anos.
	C3 – Produtos	
	Produzidos sem insumos químicos e nem contaminantes biológicos (ALMEIDA, 2004).	E. 17: “É basicamente cultivar os produtos naturais, é assim que eu entendo.” Mulher, 51 anos.
	C4 – Localização	
Faz referência aos limites municipais da cidade (Maxwell e Armar-Klemes, 1998); ao uso agrícola da terra zonificada para outra atividade (Mbiba, 1994) e a tipologia da área onde a agricultura urbana é realizada (Mougeot, 2000).	E.6: “Agricultura urbana é justamente pegar essas áreas, né, que estão aí ociosas e trabalhar em cima delas, agricultura familiar. Beneficia as pessoas.” Homem, 65 anos. E.12: “Que cria no quintal mesmo, em cima das casas, nas lajes, dentro de casa.” Mulher, 64 anos. E.27: “Acho que deve ser algum tipo de agricultura feita na cidade. Não sei se em grupo.” Mulher, 34 anos.	

O dado de que a maioria do público respondente não soube manifestar um entendimento sobre agricultura urbana (C1-57%), quando analisado em conjunto com o dado de que 73% dos entrevistados afirmaram ter o hábito de cultivar espécies vegetais no espaço domiciliar (inferido previamente a partir dos gráficos 1, 2 e 3), sugere que estes indivíduos não estabelecem vínculos conceituais entre a manifestação de seus hábitos e a agricultura urbana.

No que tange ao percentual de respostas não conclusivas (10%), isto relaciona-se diretamente às falas dos entrevistados que articulavam mais de um aspecto relativo à definição de agricultura urbana, como no caso das verbalizações que seguem:

E. 1: “**Agricultura que você planta para não ter que comprar. Numa varanda você faz uma urbana. Num terraço, se todo prédio tivesse alimentava o prédio todinho.** Lá só tem caixa d’água e caixa de energia. Manaus vai ficar muito longe disso ainda. É por demais atrasado.” Homem, 42 anos.

E. 8: “Agricultura urbana seria cada um **poder cultivar na sua própria casa, no seu próprio bairro, na sua própria comunidade, alguma coisa que sirva para o próprio consumo.**” Homem, 39 anos.

E. 26: “Li alguma coisa a respeito. Que **dá para cultivar alguns produtos**, nem todos, por que depende da região, mas **dentro do centro urbano**. Utilizando pequenas áreas do terreno, algumas chácaras. **Para a própria subsistência.**” Mulher, 44 anos.

Dando continuidade à investigação, e no sentido de provocar a busca por meios de concretização da possibilidade de utilização dos terrenos ociosos para o cultivo de alimentos, sem desconsiderar a legalidade dessa utilização, indagou-se dos entrevistados se eles vislumbravam alguma forma de consentimento para este uso, por parte dos proprietários dos terrenos ociosos. Neste quesito, as verbalizações foram agrupadas nos seguintes tipos de categoria: acordo documentado (C1), conciliação (C2), combinado (C3), via poder público (C4) e não opinou (C5), as quais estão representadas no gráfico 11 e definidas pela tabela 6.

Gráfico 11 - Distribuição das categorias 'Tipo de acordo'

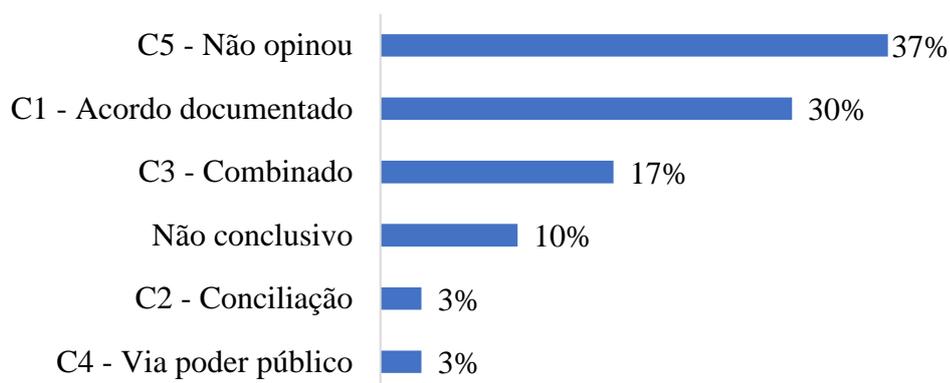


Tabela 6 – Definições das categorias sobre ‘Tipo de acordo’

	Definições	Verbalizações
Categorias	C1 - Acordo documentado  Ajuste formal, decisão ou resolução conjunta gravada em documento.	E.14: “Nada de boca vale, tem que ser em papel. Aí tem que estar lá: ‘se vocês não forem construir casa no meu terreno, forem construir horta, tudo bem. A gente faz um contrato de cinco anos e aí depois de cinco anos a gente vê se pode renovar, pode ser que eu precise do meu terreno’. Faz um contrato antes.” Homem, 43 anos.
		E.17: “Através de um documento assinado, com um tempo determinado para uso, para não ter o problema de se apossarem do terreno. Um ano de acordo é bom, por que as verduras dão só de três meses em diante, mas as hortaliças com dois meses já estão no ponto de colher.” Mulher, 51 anos.
		E.18: “Tem que ser um acordo documentado entre as partes, assinado, registrado em cartório para não ter dúvida, para que os menos informados não achem que é propriedade sua.” Mulher, 52 anos.
	C2 – Conciliação  Consistindo na intervenção de um mediador que auxiliará aqueles que estão em conflito para que negociem no sentido de elaborar um acordo que atenda aos interesses de todos os envolvidos.	E. 12: “Para o uso emprestado seria melhor envolvendo uma outra instituição que chamasse atenção, buscasse as crianças, os idosos. Através da comunidade eu acho que não daria.” Mulher, 64 anos.
		E.16: “Uma cooperativa é mais organizada. Através da igreja também.” Mulher, 33 anos.
		E. 24: “Infelizmente não vejo nenhum interesse dos donos de terrenos cederem os mesmo para ajudar em algum projeto desse tipo. Acho até que as igrejas poderiam ajudar na tentativa de os donos cederem. Normalmente as pessoas que têm esses terrenos têm posses, não precisam de dinheiro, tanto é que os terrenos estão vazios.” Homem, 44 anos.
	C3 – Combinado  Ação de entendimento entre duas ou mais pessoas.	E.6: “Falar com o dono para ver se deixava usar. Mas os caras ficam cabreiros.” Homem, 65 anos.
		E.7: “Eu sou de Mato Grosso, lá é desse jeito, o terreno está vazio, aí ‘me empresta o teu terreno que eu vou plantar quiabo, alguma coisa’, aí a pessoa empresta, limpa ele, mantém ele limpo e com plantio. É assim que funciona para lá. Agora aqui é diferente, o pessoal daqui é mais restrito em termos de se organizar e se ajudar.” Homem, 47 anos.
	C4 - Via poder público  Quando a soma de interesses particulares, representada com a supremacia do Poder Público, busca a conciliação de um aparente conflito (JusBrasil).	E.19: “Acho que o dono poderia entrar em parceria com a prefeitura, com algum órgão público para que não vire bagunça.” Mulher, 29 anos.
		E. 25: “Se houvesse a possibilidade desses donos de terreno emprestar os mesmo para um projeto desse, teria que ter um acordo, documentado, assinado com as autoridades competentes, por que elas é que cuidam de tudo no nosso país. Teria que colocar tudo no papel, o tempo de empréstimo.” Homem, 53 anos.

Neste sentido, embora a maioria dos entrevistados não tenha opinado (C5-37%), a indicação de que a concessão deste uso deveria ser feita a partir de um acordo documentado (C1-30%) prevaleceu sobre os demais tipos de acordo sugeridos. Este dado traz a perspectiva da responsabilização, o que coaduna com boas práticas de governança.

Por fim, verificou-se se os entrevistados teriam interesse em participar de atividades de agricultura urbana em terrenos ociosos no Conjunto Campos Sales, ao que 80% concordou

afirmativamente, destacando-se, nesse sentido, as falas de alguns entrevistados, nas quais, novamente a participação em função do interesse coletivo emerge, conforme segue:

E.7: “Eu teria. Por que incentiva, né. Um vai, o outro vai, e aí vai incentivando (...). Eu acredito que se um for, no começo vai ser meio ruim, mas basta um começar. Alguém tem que começar a fazer para os demais irem. Aí os filhos da gente vão, os vizinhos da gente vão.” Homem, 47 anos.

E.8: “Sim. Seria bom estar dentro de um projeto que fosse melhorar nossa comunidade.” Homem, 39 anos.

E.26: “Com certeza. Por que a gente precisa. As crianças e a população precisam se ocupar com alguma coisa produtiva, que renda bons frutos. Por que é igual reunião de pais na escola, ninguém fala nada, aí basta um falar que o resto dos pais todos falam. Aqui é muito carente. Aqui as igrejas não tem uma pastoral, até a própria parte religiosa não incentiva. Nós temos igrejas grandes aqui, que tem uma área imensa para fazer um trabalho, mas não fazem.” Mulher, 44 anos.

E. 29: “Sim. Aos finais de semana. Colocaria até meu filho, meu neto. Eu sou da roça, eu entendo um pouco de roça. Então assim, tem criança que acha que o frango só vem do supermercado, o ovo só vem em forma. Eu crio frango, eu crio pato e eu tenho passado isso para os meus netos, então é uma coisa instrutiva. Essas crianças de hoje não têm mais contato com a terra, não sabem mais subir em árvore. Tudo isso nós temos que passar para as crianças.” Mulher, 43 anos.

### 3.3. Considerações do Capítulo III

A pesquisa de campo sobre a possibilidade de uso dos terrenos ociosos em projetos relativos à agricultura urbana deu-se por meio de entrevistas semiestruturadas com os comunitários e, nestas, foram tratados aspectos sobre outras indicações de uso para estes espaços sem, no entanto, esgotar o assunto sobre a temática.

Ademais, foi possível identificar o grau de viabilidade da implementação de uma governança territorial na área de estudo. Pode-se dizer *em graus*, pelo fato de que, para haver essa nova conformidade nas *regras de uso do espaço social*, há que haver primeiramente, algumas diretrizes bem esclarecidas entre as partes. Neste sentido, o executivo municipal e os grupos estabelecidos na área. Salvaguardadas as devidas proporções, entre a estratégia de planejamento urbano executada pela Prefeitura e a forma de ocupação da área como hoje se encontra, há que se conceber, em ambos os casos por exemplo, os objetivos do uso do solo e dos recursos naturais locais para a melhoria da qualidade de vida de todos.

Assim, considerando as incongruências governamentais em relação à implementação de políticas públicas por parte do poder executivo municipal, pois muitas destas não chegam a ser implementadas na localidade, verificou-se a emergência de um poder paralelo, o qual

aproveitando-se da presença de terrenos ociosos (ora em condições de aparente abandono), se impõe através de diversos tipos de atos infracionais que atentam contra a ordem social. Desta feita, impedindo concomitantemente a interação entre os comunitários e a emergência de ações de corresponsabilidade sobre a dinâmica socioambiental de usos do solo, ou seja, a viabilidade da governança territorial.

Neste panorama de carência de equipamentos públicos comunitários e/ou urbanos, as demandas da população entrevistada com relação aos objetivos de uso do solo recaem predominantemente sobre as ações circunscritas à responsabilidade do poder público. Ao passo em que as iniciativas próprias para uso destes espaços, enfocando particularmente o lazer associado ao desporto, estão sujeitas às vontades do poder paralelo.

Assim, dentre as possibilidades de uso comunitário/coletivo do solo, a agricultura urbana não é vislumbrada como uma alternativa premente de viabilização da governança territorial na localidade, muito embora o fato de tal prática estar amplamente presente no cotidiano dos comunitários entrevistados (ainda que não há reconheçam sob esta denominação), já que 73% destes realizam atividades de cultivo no próprio domicílio, forneça uma sinalização positiva na perspectiva de dar visibilidade a agricultura urbana como uma alternativa de uso do solo urbano, bem como uma estratégia de governança territorial.

Concomitantemente, a identificação de que a prática de tal atividade não está diretamente relacionada ao nível de escolaridade e a renda familiar dos entrevistados, reforça que seu potencial de capilaridade entre os comunitários ultrapassa o aspecto socioeconômico e vai ao encontro de outras dimensões humanas como das práticas cidadãs de participação responsável, da educação ambiental, do protagonismo juvenil e feminino, conforme salientado nas entrevistas.

Em que ainda pese a favor da agricultura urbana como uma possível estratégia de governança territorial que favorece o bem comum em vários sentidos, e no que tangencia a possibilidade de concretização de atitudes dessa natureza, os comunitários identificaram primeiramente como meio necessário de acesso aos terrenos ociosos o estabelecimento de acordos documentados entre os proprietários destes e seus possíveis “beneficiados”, nesse sentido, priorizando os segmentos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, e manifestaram amplamente o interesse em participar de uma possível atividade desta natureza na localidade, o que traz a possibilidade e a perspectiva de novos estudos sobre o tema na área em questão.

## CAPÍTULO IV: ESTRATÉGIAS DE IMPLANTAÇÃO DA AGRICULTURA URBANA NO CAMPOS SALES

### 4.1. Introdução

A agricultura urbana é um tema aglutinador e sua contribuição concreta passa pelo envolvimento que ela propicia através da integração de fluxos em redes sociais e da geração de interesse nos cidadãos, nos diversos setores e instâncias da vida em sociedade, tanto governamentais como não governamentais (LOVO, 2011).

Este envolvimento mostra-se essencial no sentido de promover o resgate de vínculos rompidos em momentos recentes da história – Primeira e Segunda Revolução Industrial – os quais alteraram as relações: de medo e confiança, entre cidadãos, e de topofilia, entre ser humano e ambiente, com impactos nos espaços físicos das cidades ainda hoje não superados. (HAMRA, 2018; LOVO, 2011; TUAN, 2012).

Neste sentido, do ponto de vista urbanístico, estes impactos levaram a contradições tais como o abandono de áreas com evidente potencial de aproveitamento em paralelo a urbanização ilegal, em particular de áreas de proteção ambiental (LEITE e AWAD, 2012), como ocorre na localidade Campos Sales.

As possibilidades de reversão deste quadro são apontadas pelo Estatuto da Cidade, como já discutido anteriormente, através de um conjunto de instrumentos urbanísticos voltados para induzir formas de uso e ocupação do solo, bem como de uma nova estratégia de gestão que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios (ROLNIK, 2001), esta última ancorada em um dos novos parâmetros constitucionais adotados no processo de redemocratização brasileiro, o qual enseja a participação social em diversas fases das políticas públicas, fazendo emergir uma nova forma de planejamento urbano, menos prescritivo e mais integrador, tendo foco nas pessoas e nos territórios, possibilitando, inclusive, um delineamento de baixo para cima (*bottom-up*) (Pereira, 2010; Seixas, Oliveira e Dias, 2019).

Assim, o presente capítulo incide sobre o objetivo específico de mapear a atratividade de algumas variáveis sociais, econômicas e ambientais relativas a prática da agricultura urbana (já documentadas em estudos realizados em outros estados brasileiros e mesmo em outros países) sobre os moradores da localidade Campos Sales, no sentido de incentivá-los a envolver-se em um projeto hipotético de agricultura urbana a ser implementado no próprio local. Ademais, discute-se ainda quais estratégias de desenho de projeto potencializariam a participação comunitária nessa prática, não sem antes tecer uma breve consideração sobre os

vínculos entre participação social e cidadania ativa, e os desdobramentos desta participação no planejamento urbano, com repercussões positivas à agricultura urbana.

#### 4.2. Participação social, cidadania ativa e a agricultura urbana

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha ampliado o rol de direitos dos cidadãos, incluindo-se aí a participação social nas políticas públicas, erigida em princípio político-administrativo, é necessário reforçar a articulação desta com a concepção de cidadania ativa, na qual o cidadão é o sujeito social capaz de, com sua ação consciente, atuar de forma qualificada a favor do interesse coletivo, buscando novos espaços de participação sociopolítica capazes de superar as debilidades na operacionalização da governança e da governabilidade, enquanto parâmetros da gestão pública contemporânea (JACOBI, 2002; MARTINS, 2000; MILANI, 2008; ROCHA e BURSZTYN, 2005; TEIXEIRA, 1997).

Neste sentido, destaca-se que historicamente, a participação está atrelada as reivindicações de diversos movimentos sociais, possuindo uma significância especial no que tange a evolução da democracia, e a construção de nações socialmente mais justas. No entanto, a partir de meados da década de 1980, em âmbito global, diversos aspectos levaram ao crescente interesse pela introdução da participação dos cidadãos na gestão pública local, destacando-se a crescente descrença e insatisfação de diversas sociedades políticas frente as dificuldades dos Estados Nacionais em atender satisfatoriamente as demandas populacionais, culminando com a ressignificação da participação, enquanto possibilidade de construção de uma cidadania ativa (JACOBI, 2002; MILANI, 2008; SCARDUA e BURSZTYN, 2003).

No contexto brasileiro, de diferenças socioeconômicas e culturais tão marcantes, a efetivação da participação, seja ela social, comunitária ou popular<sup>21</sup>, fundamentada na cidadania ativa, e, portanto, capaz de promover tanto transformações qualitativas na relação Estado/Sociedade civil, quanto o desenvolvimento autônomo da sociedade, não é um requisito de fácil alcance (MILANI, 2008; SCARDUA e BURSZTYN, 2003).

Isto porquê, paradoxalmente, mesmo diante da insatisfação e da falta de credibilidade na efetivação de políticas sociais e nos próprios governantes, há, geralmente, um desinteresse da população na busca pelos seus direitos, reforçando a cultura do papel da sociedade enquanto espectadora de ações governamentais (SCARDUA e BURSZTYN, 2003).

---

<sup>21</sup> Milani (2008) enumera diversas terminologias que se aplicam na caracterização da prática de inclusão dos cidadãos, bem como das organizações da sociedade civil, no processo decisório das políticas públicas, tais como: participação social, dos cidadãos, popular, democrática, comunitária etc.

Portanto, no sentido de buscar uma nova participação, qual seja uma participação cidadã, faz-se necessário transpor alguns obstáculos, tais como: a concepção de que uma atuação participativa pode levar a diminuição da presença do Estado o qual, em tese, deveria legitimar a garantia aos direitos fundamentais sociais, ao invés de dividir suas responsabilidades pelo bem-estar dos cidadãos com o mercado, comunidades e os próprios cidadãos individualmente; o baixo capital social da população; e mesmo a heterogeneidade dos grupos comunitários e associativos (JACOBI, 2002; ROCHA e BURSZTYN, 2005; SCARDUA e BURSZTYN, 2003; SORJ, 2016).

Concernente a essa heterogeneidade Teixeira (1997) aponta que a apatia e a indiferença perante questões que não tenham relação com interesses próprios, emerge tanto dos segmentos da sociedade a quem são ofertadas muitas oportunidades de desfrute, como dos segmentos cuja luta pela sobrevivência mínima lhes furta a energia necessária para a concepção de alternativas, esta última bastante ilustrativa da realidade do Campos Sales, no qual, evidencia-se a carência de equipamentos públicos urbanos e comunitários, obrigando os moradores a conviverem diariamente com a falta de saneamento básico, segurança pública, moradia, bem como a falta de creches, escolas, hospitais e áreas seguras de lazer (SANTIN e FAVRETTO, 2017), com repercussões diretas a concretização das garantias aos direitos fundamentais sociais.

Isto posto, é no sentido de renovar a energia na busca de alternativas, perpassando a motivação, engajamento, envolvimento, o cultivo da responsabilidade pessoal, da obrigação mútua e da cooperação voluntária (LOVO, 2001; PUTNAM, 1994 *apud* JACOBI, 2002; ROCHA e BURSZTYN, 2005) que reverbera a questão: como estimular a prática da agricultura em um espaço de escassa infraestrutura cívica e cidadã (TEIXEIRA, 1997)?

Subjacente a este questionamento residem inúmeras críticas e incertezas que retomam o aspecto da participação social na perspectiva dos canais legalmente instituídos, em que pese o significado e fundamentos dessa participação. Isto porquê, tais canais situam a participação social na esfera representativa, distanciando-a de uma prática deliberativa, e em cujo processo despontam importantes falhas, tais como: a pouca representatividade nas audiências públicas, a suscetibilidade a práticas antidemocráticas de manipulação, clientelismo, troca de favores e cooptação, que em última instância podem não representar o interesse coletivo (LEUZINGER e SCARDUA, 2011; SANTIN e FAVRETTO, 2017; SCARDUA e BURZTYN, 2003; WENDHAUSEN, BARBOSA e BORBA, 2006).

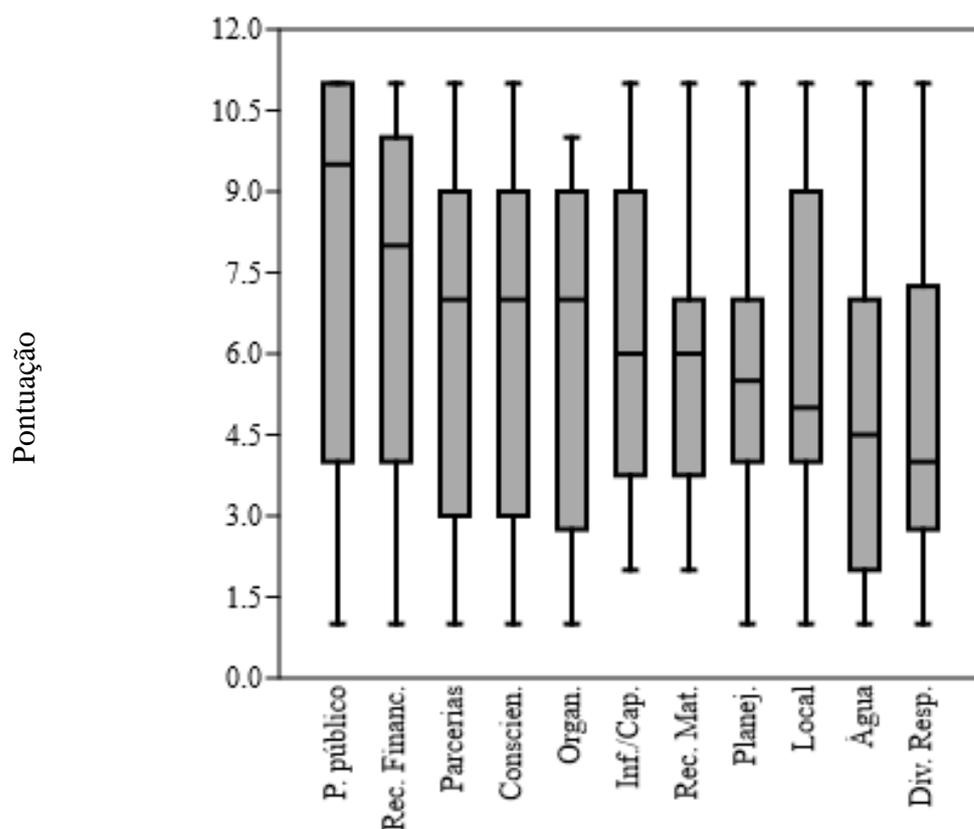
O caminho para a superação desses empecilhos consiste, precisamente, na cidadania ativa, e nesse sentido, Rocha e BurztyN (2005, p.47) afirmam que “não existem cidadãos ativos se não estiverem informados.” Ainda segundo as autoras, essa informação pode ser

proporcionada pelo diálogo, cooperação e comprometimento de outros atores e instituições da sociedade. Essa abordagem no que concerne à promoção da prática da agricultura urbana, é definida por Lovo (2011) na vertente do envolvimento. Para a autora o envolver-se promove mudanças de comportamento na relação do ser humano com o ambiente, e entre os seres humanos dentro das conquistas políticas, ao mesmo tempo, em que fortalece valores tradicionais que se mostram eficazes na promoção e manutenção de equilíbrios sociais, econômicos e ambientais.

#### 4.3. Desenhando um projeto de agricultura urbana no Campos Sales – estratégias top-down e bottom-up

No sentido de conceber estratégias de implantação de um projeto de agricultura urbana na localidade do estudo, posteriormente a realização da entrevista semi-estruturada, pediu-se dos 30 entrevistados, num primeiro momento, que valorassem em ordem decrescente 11 aspectos - já documentados em estudos e experiências realizadas em diversos estados brasileiros, bem como em outros países - relativos ao desenho projetual para concretização da prática da agricultura urbana em terrenos ociosos como estratégia de governança territorial.

A pontuação atribuída por cada um dos entrevistados a cada um dos aspectos gerou o gráfico Boxplot (figura 8), no qual as caixas retangulares representam a dispersão das respostas (valoração atribuída), ao passo em que a linha horizontal interna a cada retângulo indica o valor de tendência central das respostas – mediana – separando a amostra em duas porções, 50% acima e abaixo do referido valor.



**Legenda:**

**P. público** – Ter auxílio do poder público.

**Rec. financ.** – Ter recursos financeiros.

**Parcerias** – Ter parcerias com outras instituições (escolas, ONG, universidades).

**Conscien.** – Conscientização da comunidade sobre agricultura e meio ambiente.

**Organ.** – Organização da comunidade/população interessada.

**Inf./Cap.** – Ser oferecida informação técnica/cursos de capacitação para a comunidade.

**Rec. mat.** – Ter acesso aos recursos materiais como terra fértil, adubos, sementes.

**Planej.** – Ter planejamento coletivo e trabalho diário da população envolvida.

**Local.** – Ter acesso à locais para o desenvolvimento da agricultura urbana.

**Água** – Ter acesso a água limpa para aguar as plantas cultivadas.

**Div. resp.** – Ter divisão de responsabilidades entre as pessoas da comunidade interessadas na prática da agricultura urbana.

Figura 8: Diagrama de caixa (*Boxplot*) da distribuição da pontuação atribuída a 14 aspectos relativos ao desenho projetual para concretização da prática da agricultura urbana em terrenos ociosos como estratégia de governança territorial, resultante de 30 entrevistas.

Da análise do *boxplot*, ‘Ter auxílio do poder público’ e ‘Ter recursos financeiros’ são os aspectos primordiais na articulação de um projeto que estimule a prática da agricultura urbana. Isto porquê 50% da população atribuiu aos mesmos os mais altos valores (entre 11 e 9,5 para ‘Ter auxílio do poder público’ e entre 11 e 8 para ‘Ter recursos financeiros’). Os valores das medianas situados, respectivamente, em ‘9,5’ e ‘8’, ocupando as mais altas posições, comparativamente aos valores das medianas dos demais aspectos, reforçam este dado.

Isto, enfocando a discussão acerca da participação cidadã e de uma cidadania ativa em prol da resolução de problemas socioambientais no nível comunitário, pesa contra o potencial da prática da agricultura constituir-se em estratégia de governança territorial, o que não implica dizer que não seja viável.

Exemplificando esta estratégia de estruturação destaca-se o Projeto Hortas Cariocas, na cidade do Rio de Janeiro. Este, iniciado em 2006 pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMAC, em particular pela Gerência de Agroecologia e Produção Orgânica e conduzido em 30 comunidades, tem como objetivo contribuir com a redução dos índices de ocupação irregular de terrenos ociosos e elevação dos níveis de inclusão social (O’Reilly, 2014; SMAC – Hortas Cariocas; 2019). Ressalta-se ainda que a implementação das unidades produtivas do projeto deu-se mediante solicitação das comunidades interessadas, e contou com financiamentos oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (O’Reilly, 2014).

Ainda nesta perspectiva, e tendo incluído outros atores no que tange a provisão de recursos financeiros destaca-se a experiência de fomento a agricultura urbana realizada na cidade de Belo Horizonte, a qual, operacionalizada entre os anos de 1995 e 2000, instituiu os Centros de Vivência Agroecológicos (CEVAEs), mediante convênio firmado entre a Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimento (SMAAB), a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA), representando a Prefeitura de BH, a Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas (Rede-MG) e o Fundo *Life*/PNUD/ONU, com a intenção de criar centros irradiadores para reforçar o autoabastecimento para as famílias de baixa renda, e demonstrar a viabilidade da melhoria da qualidade socioambiental (e por conseguinte, da vida) em assentamentos urbanos da periferia com a participação popular (Lovo, 2011). Findo o convênio com a Ong Rede-MG, atualmente os CEVAEs estão sob gestão da Fundação de Parques Municipais (FPM), criada em 2005, vinculada à Secretaria Municipal de Políticas Urbanas (Coutinho 2010; Fundação de Parque e Zoobotânica – Prefeitura de Belo Horizonte, 2019).

Cabe destacar que a indicação de que um projeto de agricultura urbana deve ser precedido pelo auxílio do poder público bem como pela oferta de recursos financeiros aproxima-se da abordagem de planejamento e gestão urbana do tipo *top-down*<sup>22</sup> (de cima para baixo), a qual se fundamenta na centralidade dos atores e das instituições públicas concernente

---

<sup>22</sup> Possui forte vínculo com o planejamento conhecido como modernista tradicional (ou ainda pelas denominações: funcional, tecnocrático e intervencionista), o qual segundo Marchi (2017, p. 6) “é marcado por uma separação entre sujeito e objeto (...), com os planejadores decidindo diretamente sobre os interessados nas mudanças”.

a formulação e implementação de políticas públicas (Monteiro, 2017), a qual entrou em colapso a partir da década de 1970.

Retomando a análise do *boxplot*, tem-se por outro lado a equiparação entre os valores atribuídos aos itens ‘Ter parceria com outras instituições’, ‘Conscientização da comunidade sobre agricultura urbana e meio ambiente’ e ‘Organização da comunidade/população interessada’, tanto no que diz respeito a dispersão dos valores atribuídos a estes itens, quanto aos valores das medianas, que em conjunto ocupam a terceira posição de maior valoração.

Este dado traz a perspectiva de que para uma parte dos entrevistados, a exequibilidade de um projeto de agricultura urbana depende de aspectos que concernem a participação cidadã a nível comunitário. Soma-se a isto o fato de que a indicação expressa dos entrevistados deu-se no sentido de que a conscientização necessária pode ser buscada pela própria população, inclusive, a partir de parcerias não relacionadas diretamente ao poder público municipal.

Iniciativas desta natureza, possuem forte vínculo com a abordagem *bottom-up*<sup>23</sup> (de baixo para cima) de planejamento urbano, no sentido de que é a partir de ações populares comunitárias que se dá a ativação de áreas urbanas subutilizadas ou ociosas, contribuindo para o desenho de soluções e respectivo desenvolvimento da localidade onde estas ações se inserem (Gomes, Gomes & Melo, 2010).

A respeito desta abordagem, Fontes *et al.* (2018) destacam que é face à morosidade ou ineficiência do poder público em executar estratégias de longo prazo, que surgem, cada vez mais frequentemente, iniciativas comunitárias para transformação de espaços cotidianos, a exemplo da prática da agricultura urbana realizada desde 2014 na Horta General Glicério, no Rio de Janeiro, a qual é uma obra comunitária com permissão informal de ocupação de terreno privado.

Embora as opiniões da população entrevistada indiquem duas concepções distintas de articulação de um projeto de agricultura urbana, com uma delas guardando grande paralelismo com uma abordagem de planejamento e gestão urbana do tipo *top-down*, e a outra tangenciando uma estratégia de planejamento e gestão urbana do tipo *bottom-up*, ressalta-se, no entanto, que esta distinção não implica que estas concepções sejam mutuamente excludentes.

Nesse sentido, Sennet (2015) aponta que no que concerne a escolha entre abordagens *top-down* e *bottom-up* não há uma solução. A contradição que elas representam é essencial à

---

<sup>23</sup> Seixas, Oliveira e Dias (2019) apresentam um conceito de desenvolvimento *bottom-up*, que igualmente se aplica ao planejamento *bottom-up*, neste sentido “implica uma estratégia que tenha em conta as pessoas e os territórios (*people-centred and place-based policies*)”. Pereira pontua que trata-se de um planejamento (2010, p.106) “menos prescritivo e mais integrador”.

vida das cidades, devendo haver ambas. Desta forma, “é necessário olhar as necessidades estruturais das cidades como um todo e entender que possibilidades existem para as comunidades locais de construir de baixo para cima soluções para essas necessidades” (SENNET, 2015, P. ?).

Dando continuidade a análise do *boxplot*, o dado de que as medianas dos valores relativos aos aspectos ‘Ter planejamento coletivo e trabalho diário da população envolvida’ e ‘Ser oferecida informação técnica/cursos de capacitação para a comunidade’ são inferiores as medianas dos já citados aspectos ‘Organização da comunidade/população interessada’ e ‘Ter parceria com outras instituições’, conotam uma certa inconsistência nas respostas, já que tratam-se de aspectos inter-relacionados e interdependentes.

Superando essa possível inconsistência, é possível inferir de um modo geral que, para a viabilização da prática da agricultura urbana, o conjunto de critérios relativos a recursos humanos (‘Organização da comunidade/população interessada’, ‘Conscientização da comunidade sobre agricultura urbana e meio ambiente’ e ‘Ter parceria com outras instituições’) possui uma valoração maior do que o conjunto de critérios relativos ao acesso a recursos físicos propriamente, nos quais engloba-se ‘Ter acesso aos recursos materiais como terra fértil, adubos, sementes’, ‘Ter acesso a locais para o desenvolvimento da agricultura urbana’ e ‘Ter acesso a água limpa para aguar as plantas’.

Passando a uma observação mais atenta da valoração dos itens relativos aos recursos materiais, destacam-se alguns pontos fortes e fragilidades. No que tange a ‘Ter acesso aos recursos materiais como terra fértil, adubos, sementes’, a menor dispersão de valores, bem como um valor de tendência central mais baixo, comparativamente aos itens previamente analisados, justifica-se diante da ênfase dos comunitários relativa ao domínio de práticas de enriquecimento do solo com restos de vegetais *in-natura* e de compostagem, e ao hábito da troca entre vizinhos da comunidade, tanto de sementes, quanto de mudas. Neste sentido, um ponto forte na articulação necessária entre os comunitários para a concretização de iniciativas de agricultura urbana.

Por outro lado, as fragilidades tangenciam os itens ‘Ter acesso a água limpa para aguar as plantas’ e ‘Ter acesso a locais para o desenvolvimento da agricultura urbana’. Relativo ao primeiro, o valor posicional da mediana do referido item indica uma baixa valoração atribuída ao mesmo, um dado questionável, não condizendo com os apontamentos de que a comunidade carece de estruturas de abastecimento de água e de saneamento básico e que, portanto, este seria um aspecto de grande relevância para a concretização da AU em terrenos na localidade.

Com relação a ‘Ter acesso a locais para o desenvolvimento da agricultura urbana’, embora haja uma dispersão simétrica dos valores atribuídos, o valor de tendência central é o segundo menor quando comparado ao dos demais itens analisados. Isto pode sugerir, paralelamente ao dado de que o hábito de cultivar está amplamente difundido entre os entrevistados, que atividades relativas a agricultura urbana são mais visibilizadas sendo concebidas no próprio limite domiciliar e não como uma prática comunitária, apesar da potencial oferta de terrenos para tal atividade, cuja possível utilização consistiria em uma estratégia de governança territorial.

Por fim, a posição da mediana relativa ao aspecto ‘Ter divisão de responsabilidades entre as pessoas da comunidade interessadas na prática da agricultura urbana’ é outro dado não contundente diante do seu afastamento relativo aos aspectos com os quais deveria estar inter-relacionado, quais sejam ‘Organização da comunidade/população interessada’ e ‘Ter planejamento coletivo e trabalho diário da população envolvida’.

Complementarmente a valoração destes aspectos, e ainda, no sentido de auxiliar o desenho de um projeto de agricultura urbana, solicitou-se que os entrevistados classificassem um conjunto de benefícios advindos com a prática da agricultura urbana (igualmente já documentados em estudos e experiências realizadas em diversos estados brasileiros, bem como em outros países) em classes rotuladas como: Fatores Pouco Importantes / Fatores Importantes / Fatores Muito Importante (figura 9), com o intuito de mapear quais deles seriam mais atrativos ao envolvimento dos comunitários na implementação hipotética do projeto supracitado.

Da classificação dos benefícios da agricultura urbana nos rótulos indicados, gerou-se uma planilha de dados binários (0-ausência e 1-presença), a qual serviu de base para a geração do dendograma de pareamento dos entrevistados, empregando-se o Índice de Similaridade de Morisita (figura 10).

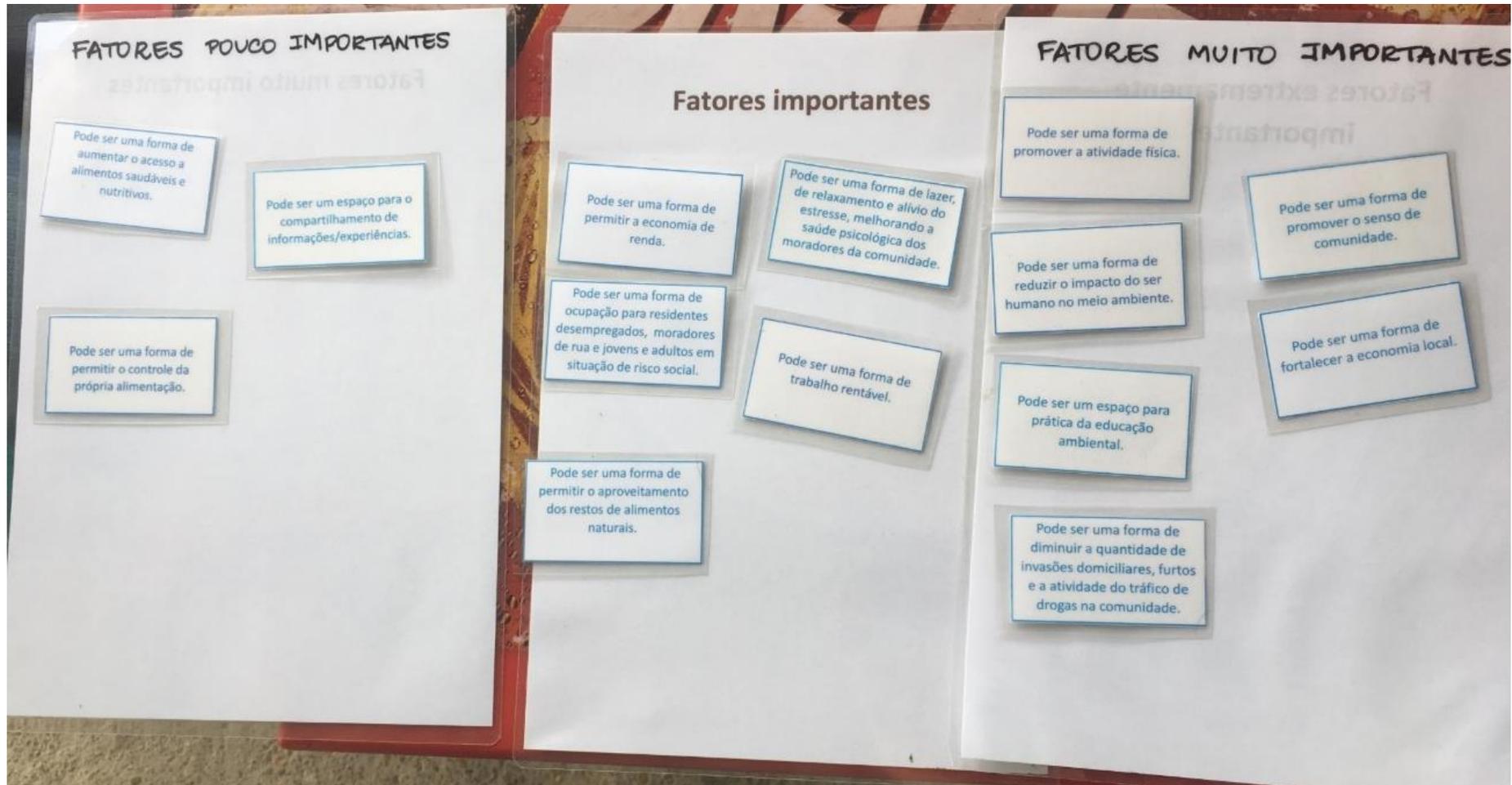
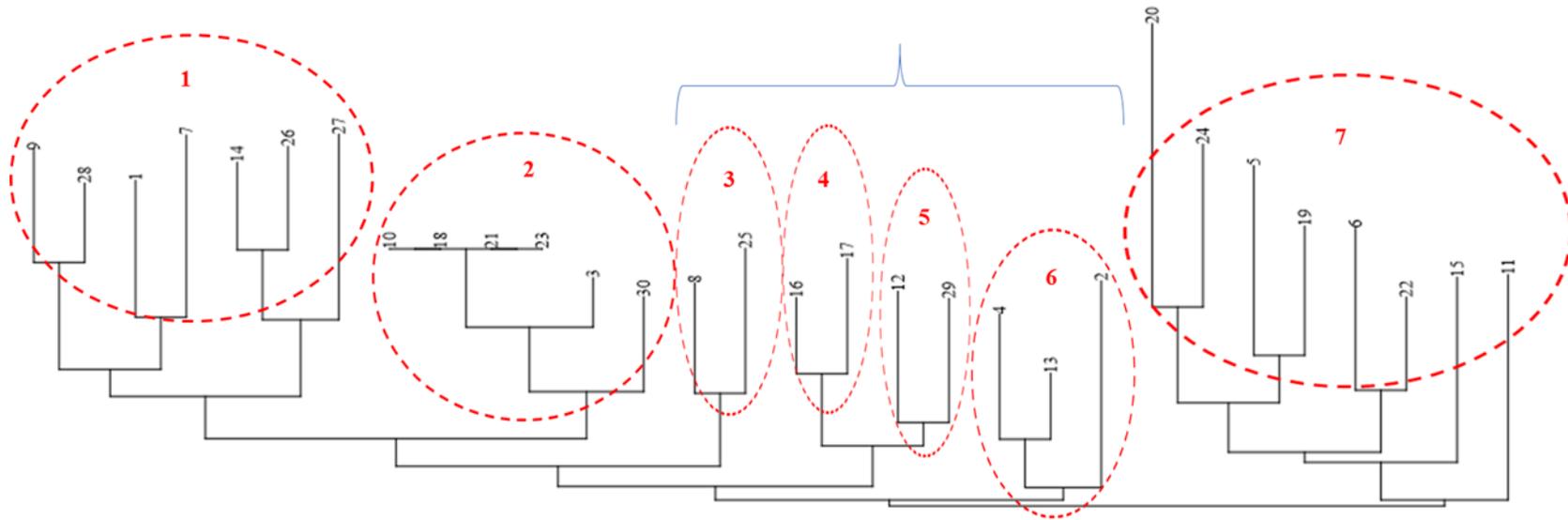


Figura 9: Aplicação da técnica do Card Sorting. Classificação dos benefícios segundo um dos entrevistados.



Benefícios da Agricultura Urbana - Aspectos sujeitos a análise dos entrevistados	
Pode ser uma forma de lazer, de relaxamento e alívio de estresse, melhorando a saúde psicológica dos moradores da comunidade.	Pode ser uma forma de ocupação para residentes desempregados, moradores de rua e jovens e adultos em situação de risco social.
Pode ser uma forma de promover a atividade física.	Pode ser uma forma de diminuir a quantidade de invasões domiciliares, furtos e a atividade do tráfico de drogas na comunidade.
Pode ser uma forma de aumentar o acesso a alimentos saudáveis e nutritivos.	Pode ser uma forma de promover o senso de comunidade.
Pode ser uma forma de permitir o controle da própria alimentação.	Pode ser um espaço para o compartilhamento de informações/experiências.
Pode ser uma forma de fortalecer a economia local.	Pode ser uma forma de permitir o aproveitamento dos restos de alimentos naturais.
Pode ser uma forma de trabalho rentável.	Pode ser uma forma de reduzir o impacto do ser humano no meio ambiente.
Pode ser uma forma de permitir a economia de renda.	Pode ser um espaço para a prática da educação ambiental.

Legenda:

Figura 10 – Dendrograma do pareamento dos entrevistados em função da classificação dos benefícios acerca da agricultura urbana.

Da análise visual do dendograma é possível diagnosticar três *clusters* que se destacam.

O *cluster 1* possui como características homogeneizadoras as classificações dos possíveis benefícios da AU relativos ao fortalecimento da economia local e à economia de renda, classificados como muito importantes, e a ser uma fonte de lazer e relaxamento, bem como promover a atividade física, considerados pouco importantes.

Por sua vez O *cluster 2*, agrupa os indivíduos conforme a prevalência de benefícios classificados como ‘muito importante’. Nesse sentido, para os indivíduos 10, 18, 21 e 23, todos os benefícios são igualmente muito importantes.

Os *clusters 3, 4, 5 e 6* representam uma transição da predominância de benefícios classificados como ‘muito importantes’ nos *clusters 1 e 2* para a predominância de benefícios ‘importante’ no *cluster 7*.

O *cluster 7* se opõe ao *cluster 1* exatamente no que concerne aos aspectos da AU relativos à promoção de atividade física e de ser uma fonte de lazer e relaxamento. Nesse sentido, para esse grupo de indivíduos esses benefícios são considerados muito importantes.

É ainda de grande relevância o dado de que os benefícios relativos ao meio ambiente não se constituíram como principal característica aglutinadora para nenhum dos *clusters*.

Diante do exposto é possível perceber que os benefícios de natureza financeira e social se equiparam enquanto aspectos motivacionais subjacentes ao envolvimento dos comunitários em um possível projeto de agricultura urbana. Destaca-se, no entanto, que os benefícios de natureza ambiental, não possuem relevância majoritária em nenhum dos agrupamentos de entrevistados diagnosticados.

#### 4.4. Considerações do Capítulo IV

A investigação acerca da agricultura urbana por meio das técnicas de Análise Hierárquica de Pesos e da Análise de *Clusters* demonstra que, entre outras implicações da proposta, também há o aspecto da motivação pessoal dos residentes em participar de atividades desse tipo, o que denotou as potencialidades e dificuldades para tanto.

Neste sentido, embora ainda esteja presente a ideia de que o Poder público deve preceder a tais iniciativas com aporte técnico, instrumentos e fomento, não se pode desconsiderar a ênfase que é dada ao ímpeto de alguns comunitários em se oferecer para iniciar projetos do tipo em seus próprios lotes por terem a ansiedade que minimizem problemáticas sociais ali recorrentes.

No que tange aos benefícios que motivariam esse envolvimento, as entrevistas demonstraram que há uma equiparação entre os aspectos de natureza financeira e social. No entanto, destaca-se que, os aspectos de natureza ambiental, não possuem relevância majoritária em nenhum dos agrupamentos de entrevistados diagnosticados.

Embora esta seja uma aproximação inicial, com algumas inconsistências metodológicas que necessitam de ajustes, é possível afirmar quanto à possibilidade de implementação de um projeto de agricultura urbana, que este deve ser norteado pela perspectiva da interdependência dos fatores econômicos e sociais, como enfatizado nas entrevistas com uma forma de superar concomitantemente carências alimentares e a falta de emprego e renda.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão em torno da agricultura urbana como uma estratégia de governança territorial no Conjunto Campos Sales é desafiadora, pois envolve aspectos inter-relacionados às dinâmicas recorrentes ao contexto local. Exemplo disso é a precária instalação de infraestruturas sociais e a presença forte de poderes paralelos como o da criminalidade. As nuances da discussão são percebidas em maior ou menor escala em alguns trabalhos existentes em outras localidades com panoramas semelhantes.

Os resultados apontam que a governança territorial na área se dá dentro das competências do Poder Executivo Municipal, por meio da sua ação institucional. Nesse sentido, a localidade, que se originou a partir de ocupações irregulares, hoje é reconhecida como uma comunidade consolidada. No entanto, a mesma é carente dos diversos equipamentos e serviços públicos que asseguram os direitos a saúde, educação, lazer, ao abastecimento de água e esgotamento sanitário, com impactos diretos as condições de dignidade da vida humana.

Mediante as entrevistas é possível vislumbrar duas concepções distintas de articulação de um projeto de agricultura urbana. Uma delas alicerçada pelo auxílio do poder público e pela provisão de recursos financeiros, guardando grande paralelismo com uma abordagem de planejamento e gestão urbana do tipo *top-down*, e a outra, alicerçada nos aspectos relativos a uma atuação cidadã, tangenciando uma estratégia de planejamento e gestão urbana do tipo *bottom-up*.

Se por um lado as entrevistas conotam intenções individuais voltadas ao atendimento do interesse coletivo, por outro, a inexistência de uma organização social comunitária, na forma de uma associação de moradores, constitui uma fraqueza da atuação cidadã, dificultando a ascensão de uma governança territorial profícua, inclusive pelos meios institucionalizados de participação social.

Diante de uma atuação cidadã incipiente, num contexto de precária infraestrutura cívica, a agricultura urbana não é visibilizada como uma estratégia de governança territorial capaz de minimizar as problemáticas socioambientais ali recorrentes, e de superação de dificuldades socioeconômicas.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. **Manaus: ruas, fachadas e varandas**. 1984. Disponível em: <[https://issuu.com/bibliovirtualec/docs/manaus\\_ruas\\_fachadas\\_e\\_varandas](https://issuu.com/bibliovirtualec/docs/manaus_ruas_fachadas_e_varandas)>. Acesso em: 12.Jan.2018.
- ANDRIANI, M. **Card-Sorting: uma janela para a mente**. 2012. Disponível em: <<https://www.maxandriani.art.br/2012/11/20/card-sorting-uma-janela-para-a-mente/>>. Acesso em: 05.Jun.2019.
- ALMEIDA, D. Agricultura urbana e segurança alimentar em Belo Horizonte: cultivando uma cidade sustentável. *Agriculturas*, V. 1, N.º 0, Setembro de 2004. Disponível em:
- ALTIERI, M. **Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar**. Revista NERA, Ano 13, N.º. 16, JANEIRO/JUNHO, 2010.
- AQUINO, A. M., ASSIS, R. L. Agricultura orgânica em áreas urbanas e periurbanas com base na agroecologia. *Ambiente e Sociedade*, Vol. 10, p. 137 -150, Jan./Jun. 2007.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGENTES DIGITAIS, Guia Digital. Disponível em: <<http://www.guiadeservicosdigitais.com.br/card-sorting>>. Acesso em: 05.Jun.2019.
- AUBRY, C. e POURAIS, J. **L’agriculture urbaine fait déjà partie du « métabolisme urbain »**. *Deméter*, p.135-155, 2013. Disponível em: <<http://agris.fao.org/agris-search/search.do?recordID=LV2016020785>>. Acesso em: 18.Abr.2018.
- AYRES, I. G. S. S. **A construção da governança ambiental nos municípios brasileiros: o caso de Colinas do Tocantins (TO)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2008.
- BALDISSERA, R. **Ensaio científico: PCA para iniciantes**. 2014. Disponível em: <<http://roneiecologia.blogspot.com/2014/02/analise-de-componentes-principais-para.html>>. Acesso em: 27.Jun.2018.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Ed. Edições 70 Almedina Brasil, 2016.
- BARTOLI, E. **Apropriação da terra urbana na cidade de Manaus: a natureza loteada no bairro Tarumã**. *ACTA Geográfica*, Ed. Esp. Cidades na Amazônia Brasileira, pp.49-69, 2011.
- BASUL, J. R. **Estatuto da Cidade: a construção de uma lei**. Disponível em: <[https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA\\_Images/CityStatuteofBrazil\\_Port\\_Ch5.pdf](https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA_Images/CityStatuteofBrazil_Port_Ch5.pdf)>. Acesso em: 23.Out.2017.
- BEVILACQUA, D., COLUSSO, I. **Planos diretores e a implementação da agricultura urbana: problemas e propostas**. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas –

Neoliberalismo e lutas sociais: perspectivas para as políticas públicas. Universidade Federal do Maranhão, 2009.

BICALHO, A. M. S. M. **Transformações do sistema de produção agrícola na região de Manaus**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina - Universidade de São Paulo, p. 2012-2035, 2005.

BISOL, C. A. **Estratégias de pesquisa em contextos de diversidade cultural: entrevistas de listagem livre, entrevistas com informantes-chave e grupos focais**. Estudos de Psicologia, Nº 29 (Supl.), p. 719-726, Outubro – Dezembro, 2012.

BRAGA, K. A. A. F., FONSECA DA SILVA, F., SCHAFFRATH, V. R. **Microbacia do igarapé do Gigante: unidade de planejamento para a gestão da Bacia do Tarumã**. Revista em Agronegócios e Meio Ambiente, v.5, n.1, p. 103-129, Jan./Abr. 2012.

BRANDÃO, C. A. **Descentralização enquanto modo de ordenamento espacial do poder e de reescalonamento territorial do Estado: trajetória e desafios para o Brasil**. In: Governança territorial e desenvolvimento: descentralização política-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais, Org. Valdir Roque Dallabrida, Ed. Garamond, 2011.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_, **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_, **Estatuto da Cidade, Lei Nº 10.257, de 10 de Julho de 2001**, Congresso Nacional, Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?lang=&codmun=130260&search=amazonas|manaus|infográficos:-evolução-populacional-e-pirâmide-etária>>, acesso em: 27.maio.2017.

\_\_\_\_\_, **Fome Zero: Uma história brasileira**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Brasília, Vol. 1, Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_, **Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei Nº 9.985 de 2000**. Congresso Nacional, Brasília, 2000.

CMM – CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS. Regimento interno da Câmara Municipal de Manaus. Disponível em: <<http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Regimento-Interno-Atualizado-em-17.12.2015-Anexo-a-Resolucao-n.-092.2015.pdf>>. Acesso em: 10.Dez.2019.

- CÂMARA, J. B. D. **Governança ambiental no Brasil: ecos do passado**. Revista de Sociologia e Política. Vol. 21, Nº 46, p. 125-146, Junho, 2013.
- CÂMARA, R. H. **Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações**. Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia, Vol. 6, Nº 2, p. 179-191, Jul - Dez, 2013.
- CARLOMAGNO, M. C., ROCHA, L. C. **Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica**. Revista Eletrônica de Ciência Política, Vol. 7, Nº 1, 2016.
- CARMO, M. E., GUIZARDI, F. L. **O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social**. Cadernos de Saúde Pública, Vol. 34, Nº 3, p. 1 -14, 2018.
- CARVALHO, J. C. C., LEUZINGER, M. D. **Considerações sobre o Estatuto da Cidade**, Revista de Informação Legislativa, Brasília, Ano 46. Nº 182. Abril/Junho, 2009.
- CONSTANTINO, J.P.D. **A política nacional de desenvolvimento regional sob uma perspectiva institucionalista: das políticas top-down às premissas de governança**. Revista Iniciativa Econômica, Araraquara, v. 4 n. 1, janeiro-junho de 2018.
- CÔRTE, D. A. A. **Planejamento e gestão de APAs: enfoque institucional**. Edições IBAMA/MMA, Brasília, 1997.
- COTELO, F. C. **Padrões espaciais de ociosidade imobiliária e o Programa Morar no Centro da Prefeitura de São Paulo (2001-2004)**. Cadernos MetrÓpole, Vol. 11, Nº 22, p. 615-635, Julho-Dezembro, 2009.
- COUTINHO, M. N. **Agricultura urbana: práticas populares e sua inserção em políticas públicas**. Dissertação apresentada ao Programa de PósGraduação em Geografia, Mestrado em Geografia, do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.
- COUTINHO, M. N., COSTA, H. S. M. **Agricultura Urbana: prática espontânea, política pública e transformação de saberes rurais na cidade**. Geografias, Nº 07(2), p. 81-97, Julho-Dezembro, 2011.
- CULTRERA, M., AMOROZO, M. C. M., FERREIRA, F. C. **Agricultura urbana e conservação de agrobiodiversidade: um estudo de caso em Mato Grosso, Brasil**. Sitientibus, Série Ciências Biológicas, 12(2), p. 323–332, 2012.
- DALLABRIDA, V.R. **Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio preliminar sobre a necessidade da regulação no processo de gestão do desenvolvimento**. REDES, Santa Cruz do Sul, Vol. 15, Nº. 3, p. 165 - 186, Set/Dez, 2010.

DALLABRIDA, V. R. **Governança territorial e desenvolvimento: introdução ao tema**. In: Governança territorial e desenvolvimento: descentralização política-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais, Org. Valdir Roque Dallabrida, Ed. Garamond, 2011a.

DALLABRIDA, V. R. **Concepções teóricas que sustentam o debate sobre descentralização política-administrativa**. In: Governança territorial e desenvolvimento: descentralização política-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais, Org. Valdir Roque Dallabrida, Ed. Garamond, 2011b.

DAMBRÓS, C. e MIORIN, V. M. F. **Contribuições à reflexão do rural no urbano: agricultura urbana**. Geonordeste, Ano XXII, Nº 2, 2011.

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE MANAUS. **Plano Diretor Urbano e Ambiental do Município de Manaus**. Ano XV, Edição 3332, Jan. 2014.

DUMAZEDIER, J. **Lazer e cultura popular**. Ed. Perspectiva, 3ª Edição, São Paulo, 2000.

ESPADA, A. L. V., SOBRINHO, M. V. **Manejo comunitário e governança ambiental para o desenvolvimento local: análise de uma experiência de uso sustentável de floresta na Amazônia**. Administração Pública e Gestão Social, 7(4), Out-Dez, 2015.

FALEIROS, M. I. L. **Repensando o lazer**. Perspectivas: Revista de Ciências Sociais UNESP, São Paulo, Nº 3, p. 51-65, 1980.

FÁTIMA DA SILVA, L. **O Tema 917 de Repercussão Geral do STF como novo paradigma na análise da iniciativa reservada no processo legislativo**. Revista Procuradoria da Câmara Municipal de São Paulo., Vol. 6, Nº 1, p. 27-61, Jan-Dez, 2018.

FERREIRA, J. S. W. **Alcances e limitações dos Instrumentos Urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas**. Vª Conferência das Cidades - Câmara Federal, Dezembro, 2003. Disponível em: <<http://cidadesparaquem.org/textos-academicos/2013/2/13/alcances-e-limitaes-dos-instrumentos-urbansticos-na-construo-de-cidades-democrticas-e-socialmente-justas>>. Acesso em: 27.Jul.2017.

FIGUEIRA, M., POLARI, J. **Manaus 336 anos**. Jornal do Comercio, 2005.

FIGUEIREDO, H. P., CONSTANTINO, M., BARROS, J. H. S., COSTA, R. B. **Políticas públicas e fragilidades na gestão de Unidades de Conservação urbanas no Brasil**. Multitemas, Vol. 22, Nº 51, p. 217-234, Jan./Jun.. 2017.

FONTES, A. S., GALARCE, F. E., VALLE, L. M., MOTTA, V. F. e FARIA, T. S. **Táticas cidadãs para ativação de áreas subutilizadas: o caso das hortas comunitárias do Rio de Janeiro**. Arq. Urb. Nº 23, Set.-Dez., 2018.

- FREY, K. **Governança urbana e participação pública**. RAC-Eletrônica, Vol. 1, Nº 1, p.136-150, Jan./Abr. 2007. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac-e>>. Acesso: 02.Ago.2018.
- FUNDAÇÃO DE PARQUE E ZOOBOTÂNICA – Prefeitura de Belo Horizonte. **Centros de Vivência Agroecológica – CEVAE’s**. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/fundacao-de-parques-e-zoobotanica/informacoes/cevae>>. Acesso em: 28.Nov.2019.
- GIL, Antônio Carlos, **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**, Ed. Atlas, São Paulo, 2008.
- GOMES, J.D., GOMES, L.D., MELLO, M. M.C. **Urbanismo tático e o direito a cidade**. Revista Políticas Públicas e Cidades , Belo Horizonte, V. 8, Nº 4, p. 40-51, Dezembro, 2019.
- GREWAL, S.S. e GREWAL, P.S., **Can cities become self-reliant in food?** Cities – The International Journal of Urban Policy and Planning. Nº 29, p. 1-11, 2012.
- HAMRA, J. E. C. **Urbanismo bottom-up: sociedade em rede e processos de urbanização emergentes**. Dissertação de mestrado. Universidade de São Paulo, 2018.
- HOMMA, A. K. O. **Os Desafios para uma nova agricultura na Amazônia**. Anais do Workshop de Pesquisa e Agricultura Familiar: Fortalecendo a Interação da Pesquisa para Inovação e Sustentabilidade na Amazônia, Manaus, Out. 2015.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. **Manual do Prefeito**, 2009.
- JACOBI, P. R. **Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina**. Ciência & Saúde Coletivo, Vol. 7, Nº 3, p. 443-454, 2002.
- JUNQUEIRA, L. A. P. **Descentralização e intersetorialidade: a construção de um modelo de gestão municipal**. Revista de Administração Pública, Vol. 32, Nº 2, 1998.
- KORNIN, T., MOURA, R. **Metropolização e governança urbana: relações transescalares em oposição a práticas municipalistas**. Revista GEOUSP – Espaço e tempo, Nº 16, p. 17-30, 2004.
- LEITE, C., AWAD, J. **Cidades sustentáveis cidades inteligentes**. Ed. Bookman, 2012.
- LEUZINGER, M. D. e SCARDUA, F. P. **Unidades de conservação e planos diretores municipais**. In: Doutrinas essenciais Direito Ambiental, Vol. III – Meio Ambiente Urbano, Org. Édís Milaré e Paulo Affonso Leme Machado, Ed. Thomson Reuters, 2011.
- LEVIN, Alexandre. **Parcelamento, edificação e utilização compulsórios de imóveis públicos urbanos**. Dissertação de Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.
- LIMA, A. J. R., ABRUCIO, F.L., SILVA, F.C.B. **Governança dos recursos hídricos: proposta de indicador para acompanhar sua implementação**. Disponível em:

<<https://www.wwf.org.br/?42942/Governana-dos-Recursos-Hdricos--Proposta-de-indicadores-para-acompanhar-sua-implementao>>. Acesso em: 23.Jul.2018.

LOVO, I. C. **Agricultura urbana: um elo entre o ambiente e a cidadania**. Tese de Doutorado em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

LOVO, I. C., COSTA, Z. R. P. **Making Laws for Urban Agriculture: the experience of Governador Valadares, Brazil**, UA-Magazine, N° 16, 2006. Disponível em: <<https://www.ruaf.org/making-laws-urba-agriculture-experience-governador-valadares-brazil>>. Acesso em: 18.Abr.2018.

MACHADO, C. T. T., MACHADO, A. T. Agricultura de base ecológica em sistemas urbanos: potencialidades, limitações e experiências. Documentos Embrapa Cerrados, N° 148. Planaltina – DF. 2005.

MALDONADO, M. U. **Métodos Multicritério: métodos aditivos**. 2017. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/MauricioUrionaMaldon/mtodos-multicritrio-de-apoio-a-decisio-mtodos-aditivos>>. Acesso em: 02.Jun.2019.

MALDONADO, M. U. **Método AHP**. 2017. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/MauricioUrionaMaldon/ahp-analytic-hierarchy-process>>. Acesso em: 02.Jun.2019.

MALUF, R. **O abastecimento alimentar no Brasil**. Plenária Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA, Brasília, Novembro, 2012. Disponível em: <[www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/apresentacoes/2012/apresentação-03-novembro-2012@@download/file/abastecimento-alimentar-no-brasil.pdf](http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/apresentacoes/2012/apresentação-03-novembro-2012@@download/file/abastecimento-alimentar-no-brasil.pdf)>. Acesso em: 11.Jun.2018.

MARCHESAN, A. M. M. **Preservação ambiental e ocupação do espaço urbano à luz do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001)**. In: Doutrinas essenciais Direito Ambiental, Vol. III – Meio Ambiente Urbano, Org. Édis Milaré e Paulo Affonso Leme Machado, Ed. Thomson Reuters, 2011.

MARCHI, M. **Limites e Possibilidades do Planejamento Urbano em Florianópolis: Do Tecnocratismo à Participação Popular**. XVII ENANPUR – Sessão Temática 2: Estado, planejamento e gestão do território em suas múltiplas escalas, São Paulo, 2017.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**, Ed. Atlas, São Paulo, 2003.

MARTINS, M. F. **Uma “catarsis” no conceito de cidadania: do cidadão cliente à cidadania com valor ético-político**. Revista de Ética, Vol. 2, N° 2, Julho-Dezembro, 2000.

- MAURANO, A. **O poder legislativo municipal**. Dissertação de Mestrado em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007.
- MEDEIROS, R. **Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil**. Ambiente & Sociedade, Vol. 9, Nº 1, p. 41-64, Jan./Jun. 2006.
- MILANI, C. R. S. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias**. Revista de Administração Pública, Vol. 42, Nº 3, p. 551-579, Maio/Jun., 2008.
- MONTEIRO, J. P. R., MONTEIRO, M. S. L. **Hortas comunitárias de Teresina: agricultura urbana e perspectiva de desenvolvimento local**. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica. Vol. 5, p. 47-60, 2006.
- MONTE-MÓR, R. L. **As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil**. Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes. Ed. UFMG, 2006. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper35.pdf>>. Acesso em: 19. Jul. 2018.
- MONTEIRO, C. M. G. **O Planejamento: algumas considerações**. Etc..., espaço, tempo e crítica – Revista eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas. Nº 1(2), Vol. 1, Maio, 2007.
- MONTEIRO, L.M. **Modelo “top-down”: uma reflexão sobre a implementação de políticas públicas e a participação dos gestores governamentais**. Revista Gestão Organizacional, Vol. 9, nº 3. 2017. Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rgo/article/view/3253/2304>>. Acesso em: 13.Fev.2019.
- MORGAN, K., SONNINO, R. **The urban foodscape: world cities and the new food equation**. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, Nº 3, p. 209-224, 2010.
- MOUGEOT, L. J. A. **Urban Agriculture: Definition, Presence, Potentials and Risks, and Policy Challenges**. Cities Feeding People. International Development Research Centre - IDRC Series Report 31, 2000.
- NASCIMENTO, Y. A. N. M. **Do modelo interpretativo da iniciativa privativa do Poder Executivo**. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-constitucional/4361/do-modelo-interpretativo-iniciativa-privativa-poder-executivo>>. Acesso em: 03.Dez.2019.
- NOVA CARTOGRAFIA SOCIAL DA AMAZÔNIA. **Fé e Esperança: Mulheres Guerreiras de Campos Sales**. Série Movimentos Sociais e Conflitos nas Cidades da Amazônia, Fascículo 11, 2007.

- NOGUEIRA, A. C. F., SANSON, F., PESSOA, K. **A expansão urbana e demográfica da cidade de Manaus e seus impactos ambientais.** Anais do 13º Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil, INPE, p. 5427-5434, 2007.
- NOVAK, H. **Os outros nomes do urbanismo: planejamento, projeto e desenho urbanos.** Cadernos de Arquitetura e Urbanismo, Vol. 13, Nº 14, p. 127-146, Dez. 2006.
- OLIVEIRA, B. **Boxplot: como interpretar?** Disponível em: <<https://operdata.com.br/blog/como-interpretar-um-boxplot/>>. Acesso em: 26.11.2019.
- O'REILLY, E. M. **Agricultura Urbana – Um Estudo de Caso do Projeto Hortas Cariocas em Mangunhos, Rio de Janeiro.** Projeto de Graduação apresentado ao Curso de Engenharia Ambiental da Escola Politécnica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano.** Disponível em: <[www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/estocolmo.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/estocolmo.doc)>. Acesso em: 19.05.2018.
- ORSINI, F., KAHANE, R., NONO-WOMDIM, R., GIANQUINTO, G. **Urban agriculture in the developing world: a review.** Agron. Sustain. Dev., Nº 33, p. 695-720, 2013.
- PECCATIELLO, A.F.O. **Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000).** Desenvolvimento e Meio Ambiente, Nº 24, p. 71-82, Jul/Dez, 2011.
- PECI, A., PIERANTE, O. P., RODRIGUES, S. **Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro.** O & S, Vol. 15, Nº 46, Julho/Setembro, 2008.
- PENALVA SANTOS, A. M. S. **Planejamento urbano: para quê e para quem?** Revista de Direito da Cidade, Vol. 04, Nº 01, p. 91-119, 2012.
- PEREIRA, D. S. **Aspectos ambientais, sociais e de saúde das políticas e propostas de abastecimento alimentar no Brasil.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2017.
- PEREIRA, M. E. **Qual planejamento urbano no contexto da sociedade da incerteza? Florianópolis e seus planos diretores.** Geosul, Florianópolis, v. 25, n. 49, p 103-121, jan./jun. 2010.
- PÊSSOA, C. C. **Agricultura urbana e pobreza: um estudo no Município de Santa Maria – RS.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Maria. 2005.
- PIRES, E. F., **Direito constitucional legislativo.** Ed. Lumen Juris, 2013.
- PIRES, E. L. S., FUINI, L. L., MANCINI, R. F., PICCOLI NETO, D. **Governança territorial – conceito, fato e modalidades.** Ed. Unesp, 2011.

- PIRES, S. S., BRITO, A. S. **A discussão sobre produção e abastecimento enquanto estratégia de segurança alimentar.** XV Encontro de Geógrafos da América Latina - EGAL, Havana – Cuba, 2015. Disponível em: <[http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografia\\_rural/21.pdf](http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografia_rural/21.pdf)>. Acesso em: 12. Jun. 2018.
- PNUD - **Urban Agriculture: Food, Jobs and Sustainable Cities.** The Urban Agriculture Network, Inc., 2001.
- POLLAN, M. **The omnivores dilemma.** Ed. Penguin Press, NY, 2006.
- POTHUKUCHI, K., KAUFMAN, J. L. **Placing the food system on the urban agenda: The role of municipal institutions in food systems planning.** Agriculture and Human Values, Nº 16, p. 213-224, 1999.
- QUINTO JÚNIOR, L. P. **Nova legislação urbana e os velhos fantasmas.** Estudos Avançados. Ano 17 (47), 2003.
- REZENDE, M. G. G. **Governança ambiental na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Igapó-Açu (Amazonas, Brasil).** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.
- ROCHA, J. D., BURSZTYN, M. A. **A importância da participação social na sustentabilidade do desenvolvimento local.** Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Vol. 7, Nº 11, p. 45-52, setembro, 2005.
- RODRIGUEZ, D.S.S., COSTA, H.G., CARMO, L.F.R.R.S. **Métodos de auxílio multicritério à decisão aplicados a problemas de PCP: Mapeamento da produção em periódicos publicados no Brasil.** Gest. Prod., Vol. 20, Nº 1, p. 134-146, 2013.
- ROLNIK, R. **Estatuto da Cidade – Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza.** In: Estatuto da Cidade – Novas perspectivas para a reforma urbana, Pólis, São Paulo, 2001.
- RUEL, M. T., GARRETT, J. L., HADDAD, L. **Rapid urbanization and the challenge of obtaining food and nutrition security.** In.: Nutrition and Health in Developing Countries. Orgs.: Semba, R. D., Bloem, M. W., Piot, P. Ed. Humana Press, New Jersey, 2008.
- SANTANA, F. **Card Sorting: a arquitetura de informação construída pelos usuários,** 2017. Disponível em: <<https://coletivoux.com/card-sorting-a-arquitetura-de-informação-construída-pelos-usuários-54b9f892e38e>>. Acesso em: 05.Jun.2019.
- SANTIN, J. R., FAVRETTO, M. **Poder local, participação popular e clientelismo. Direito, Estado e Sociedade.** Nº 50, p. 126 a 148, Jan/Jun, 2017.

- SANTOS, J. L. C. **Reflexões por um conceito contemporâneo de urbanismo**. Malha Urbana – Revista Lusófona de Urbanismo. Nº 3, 2006.
- STF – SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. **Tema 917**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797>>. Acesso: 09.Dez.2019.
- SATTERWHAITE, D., McGRANAHAN, G., TACOLI, C. **Urbanization and its implications for food and farming**. Philosophical Transactions of The Royal Society B, Nº 365, p. 2809-2820, 2010.
- SCARDUA, F. P., BURSZTYN, M. A. **Descentralização da política ambiental no Brasil**. Sociedade e Estado, V. 18, Nº 1/2, p. 291-314, Jan./Dez. 2003.
- SCHENINI, P.C., COSTA, A. M. e CASARIN, V. W. **Unidades de Conservação: Aspectos históricos e sua evolução**. Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário – COBRAC. Florianópolis. 2004. Disponível em: Acesso em: 28. Jul. 2018.
- SMAC – SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE / RIO DE JANEIRO. **Hortas cariocas**. Disponível em: <<https://www.rio.rj.gov.br/web/smac/hortas-cariocas>>. Acesso em: 17.Nov.2019.
- SEIXAS, P. C., OLIVEIRA, A., DIAS, R. C. **Paroxismos regionais em Portugal: desenvolvimento *top-down* ou *bottom-up*?** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, Vol. 16, Nº 1, p. 72-86, Jan-Abr, 2019.
- SEMMAS – SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE / MANAUS. **Áreas Protegidas**. Disponível em: <<http://semmas.manaus.am.gov.br/areas-protegidas/>>. Acesso: 19.07.2018.
- SCHOR, T., TAVARES-PINTO, M. A., AVELINO, F. C. C., RIBEIRO, M. L. **Do peixe com farinha à macarronada com frango: uma análise das transformações na rede urbana no Alto Solimões pela perspectiva dos padrões alimentares**. Revista Franco-Brasileira de Geografia. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/confins/10254>>. Acesso em: 17.Jun.2018.
- SENNET, R. **Como criar cidades juntos?** Disponível em: <<https://piseagrama.org/como-criar-cidades-juntos/>>. Acesso em: 27.Nov.2019.
- SILVA, J. A. **Direito Urbanístico Brasileiro**, Malheiros Ed. Malheiros, São Paulo, 2008.
- SILVA SOUZA, D., FACÓ, R. T., BROZE, T. S., SIDRIM, M. L. **Aplicação de modelo multicritério para priorização de alternativas em um hospital de Petrolina – PE**. Congresso de Administração da América Latina, 2015. Disponível em: VERIFICAR. Acesso em: 05.Jun.2019.

- SORJ, B. **Políticas sociais, participação comunitária e a desprofissionalização do care.** Cadernos Pagu, Nº 46, p. 107-128, Jan./Abr. 2016.
- TEIXEIRA, E. C. **As dimensões da participação cidadã.** Caderno do Centro de Recursos Humanos, Nº 26/27, p. 179-209, Jan./Dez., 1997.
- THULER, A. **STF reafirma sua jurisprudência e vereador pode propor leis que criem despesas para o município.** Disponível em: <<https://athuler.jusbrasil.com.br/artigos/518446173/stf-reafirma-sua-jurisprudencia-e-vereador-pode-propor-leis-que-criem-despesas-para-o-municipio?ref=serp>>. Acesso em: 03.Dez.2019.
- TÔSTO, S. G. **Sustentabilidade e valoração de serviços ecossistêmicos no espaço rural do município de Araras, SP.** Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas. 2010.
- TUAN, Y. **Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores.** Ed. Eduel, 2012.
- ULTRAMARI, C. **Significados do urbanismo.** Pós, Vol.16, Nº 25, p. 166-184, Junho, 2009.
- VASCONCELOS, M. A., COSTA, L. A., OLIVEIRA, M. A. F., SILVA SANTOS, R. M. **Uso de imagens de radar no mapeamento de uso e cobertura da terra do setor sul Bacia Hidrográfica do Tarumã-Açú, Manaus, Amazonas.** Anais 5º Simpósio de Geotecnologias no Pantanal, p. 465-475, Novembro, 2014.
- VEIGA, J. E. **O âmago da sustentabilidade.** Estudo Avançados, Nº 28 (82), 2014.
- VICINI, L. **Análise multivariada da teoria a prática.** Santa Maria – RS, 2005.
- VIDEIRO ROSA, P. P. **Políticas públicas em agricultura urbana e periurbana no Brasil.** Revista Geográfica da América Central, Vol. 2, p. 1-17, 2011.
- VIEIRA, A. S., ASSIS, L. F., ARAGÃO, J. M. C., SOARES, J. F. **A análise multicriterial no apoio à gestão ambiental.** Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais, Vol. 6, Nº 1, Jan./Mai. 2015.
- VILELA, S. L. O., MORAES, M. D. C. **Agricultura urbana e periurbana: limites e possibilidades de constituição de um sistema agroalimentar localizado no município de Teresina – PI.** Revista Econômica Nordeste, V. 46, Nº 1, p. 97-114, jan.- mar., 2015.
- VILLAÇA, F. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil.** In.: O processo de urbanização no Brasil. Orgs.: Csaba Deák & Sueli Ramos Schiffer. Ed. Edusp, 1999.
- WANDSCHEER, E. A. R., MEDEIROS, R. S. V. **Agricultura Urbana em Belém do Pará: atividade produtiva, dinâmicas socioeconômicas e organização espacial.** Geo UERJ - Ano 14, nº. 23, v. 1, p. 192-222, 2012. ISSN: 1415-7543.

WENDHAUSEN, A. L. P., BARBOSA, T. M., BORBA, M. C. **Empoderamento e Recursos para a participação em Conselhos Gestores.** Saúde e Sociedade, Vol. 15, Nº 3, P. 131-144, Set-Dez, 2006.

ZAAR, M. H. **A agricultura urbana como práxis de um território ‘híbrido’ e complexo: singularidades e contradições que permeiam as atividades hortícolas na cidade de Natal, RN.** Revista OKARA: Geografia em debate, v.11, n.2, p. 351-375, 2017.

ZEEUW, H., VEENHUIZEN, R. V., DUBBELING, M. **The role of urban agriculture in buildings resilient cities in developing countries.** Journal of Agricultural Science, Nº 149, p. 153-163, 2011

## ANEXOS

ANEXO I – Termo de Consentimento Livre Esclarecido aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa.



**Poder Executivo**  
**Ministério de Educação**  
**Universidade Federal do Amazonas - UFAM**  
**Centro de Ciências do Ambiente – CCA**  
**Programa de Pós-Graduação em**  
**Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia – PPGCASA**



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da pesquisa “**Agricultura Urbana – Uma estratégia para a governança ambiental na Área de Proteção Ambiental Tarumã - Ponta Negra (AM)**”, sob a responsabilidade da pesquisadora Camila Garcia Fernandes de Souza Margem, mestranda do Programa de Pós-graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia – PPGCASA/ UFAM, **Av. Gen. Rodrigo Octávio Jordão Ramos, 6200 - Campus Universitário Bloco T Setor Sul - Coroado CEP 69077-000 - Manaus/AM - Telefone - (92) 3305-1181 Ramal 4068 ou 4069**. Sob orientação do Dr. Neliton Marques da Silva – Universidade Federal do Amazonas, Av. Gen. Rodrigo Octávio Jordão Ramos, 6200 - Campus Universitário Bloco T Setor Sul - Coroado CEP 69077-000 - Manaus/AM.

Esta pesquisa tem como **objetivo geral**: avaliar a viabilidade de implementação da agricultura urbana em terrenos subutilizados e/ou não utilizados na Área de Proteção Ambiental Tarumã – Ponta Negra, como instrumento de governança ambiental e planejamento urbano. E como **objetivos específicos**: Inventariar os terrenos subutilizados e/ou não utilizados na APA Municipal Tarumã – Ponta Negra, identificar mecanismos fiscais e demanda pela utilização compulsória dos terrenos subutilizados e/ou não utilizados para a produção de alimentos e mapear a atratividade das variáveis sociais, econômicas e ambientais para a prática da agricultura urbana na APA Municipal Tarumã – Ponta Negra.

Sua participação nessa pesquisa, será uma entrevista na qual a pesquisadora lhe fará algumas perguntas sobre o tema, e você responderá verbalmente tendo suas respostas áudio gravadas, com duração de cerca de 60 minutos. Serão pedidos dados pessoais (idade, escolaridade, comunidade, etc.). Saiba que sua participação é voluntária e sujeita a riscos, como toda pesquisa que envolve seres humanos.

Nesse sentido, os riscos que a pesquisa apresenta estão relacionados ao Sr./Sra. se sentir constrangido ao manifestar suas opiniões, lembrar de acontecimentos que de alguma forma possam lhe incomodar ou fazer uma auto-avaliação de sua prática, mas você pode optar por não responder o que lhe soar estranho ou incômodo, mesmo assim, evitarei perguntas que atinjam a esfera pessoal da sua vida. Em caso de danos psicológicos causados pelos procedimentos da pesquisa os participantes terão acompanhamento psicológico sem ônus. Em caso de despesas com esse estudo você e seu acompanhante, quando necessário, serão ressarcidos pelo pesquisador por meio de pagamento em dinheiro equivalente aos gastos realizados. Assim como, caso haja algum dano material a você causado pela participação nesta pesquisa o pesquisador se compromete em indenizar o seu dano.

Cabe informar ainda que embora toda pesquisa tenha o objetivo de trazer benefícios à sociedade, a curto prazo, a pesquisa que se apresenta não trará benefícios palpáveis, materiais aos entrevistados. No entanto, a médio e longo prazo, a pesquisa ao estimular o aproveitamento de terrenos urbanos subutilizados ou não-utilizados para a prática da agricultura urbana tem o potencial de beneficiar as populações usuárias da unidade espacial do estudo com a produção de alimentos em bases locais com repercussões à segurança e soberania alimentar, e ampliar a participação popular nas decisões quanto ao planejamento urbano e ambiental da APA Tarumã-Ponta Negra.

As informações adquiridas serão utilizadas para estudos acadêmicos e contribuirão para propostas de melhoria na relação entre os comunitários e o ambiente no qual estão inseridos. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo. Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com a pesquisadora pelo e-mail: **camilamargem83@gmail.com** ou com o orientador pelo e-mail: **nmerinato@gmail.com**, ou ainda, com o Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UFAM, na Rua Teresina, 495, Adrianópolis, Manaus-AM, 3305-1181, ramal 2004, e celular: (92) 9171-2496, email: [cep.ufam@gmail.com](mailto:cep.ufam@gmail.com).

Certa de sua compreensão e desde já grata.  
Cordialmente,  
Camila Garcia Fernandes de Souza Margem

---

### Consentimento Pós-Informação

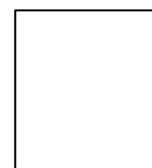
Eu, \_\_\_\_\_, fui informado sobre o que a pesquisadora quer fazer e porque precisa da minha colaboração, e entendi a explicação. Por isso, eu concordo em participar do projeto, sabendo que não vou ganhar nada e que posso sair quando quiser. Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas por mim e pelo pesquisador, ficando uma via com cada um de nós.

Data: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Participante

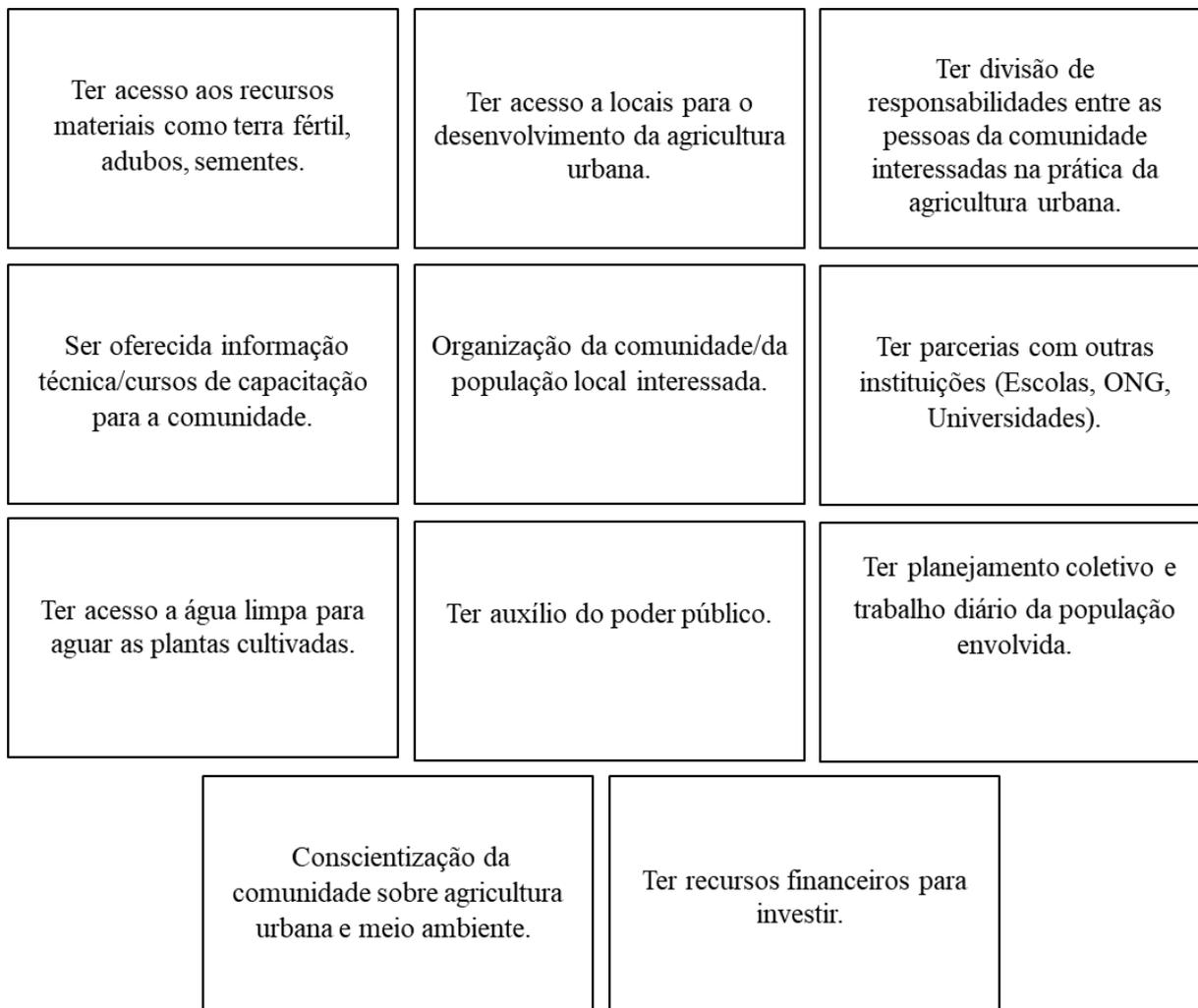
\_\_\_\_\_  
Assinatura do Pesquisador Responsável

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Orientador



Impressão dactiloscópica do participante

ANEXO II – Esquema dos cartões apresentados aos entrevistados na aplicação da técnica de ordenamento.



ANEXO III – Esquema dos cartões apresentados aos entrevistados na aplicação da classificação.

Pode ser uma forma de lazer, de relaxamento e alívio do estresse, melhorando a saúde psicológica dos moradores da comunidade.	Pode ser uma forma de promover a atividade física.	Pode ser uma forma de trabalho rentável.
Pode ser uma forma de diminuir a quantidade de invasões domiciliares, furtos e a atividade do tráfico de drogas na comunidade.	Pode ser uma forma de reduzir o impacto do ser humano no meio ambiente.	Pode ser uma forma de aumentar o acesso a alimentos saudáveis e nutritivos.
Pode ser uma forma de fortalecer a economia local.	Pode ser uma forma de permitir o controle da própria alimentação.	Pode ser uma forma de permitir a economia de renda.
Pode ser uma forma de promover o senso de comunidade.	Pode ser um espaço para o compartilhamento de informações/experiências.	Pode ser uma forma de permitir o aproveitamento dos restos de alimentos naturais.
Pode ser um espaço para prática da educação ambiental.		Pode ser uma forma de ocupação para residentes desempregados, moradores de rua e jovens e adultos em situação de risco social.

## ANEXO IV – Texto do PROJETO DE LEI Nº 906/2015

Texto do PROJETO DE LEI Nº 906/2015 (Câmara dos Deputados PL 182/2017), de autoria do Deputado Padre João

Institui a Política Nacional de Agricultura Urbana e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A agricultura urbana é a atividade agrícola e pecuária desenvolvida nos limites da cidade e integrada ao sistema ecológico e econômico urbano, destinada à produção de alimentos e de outros bens para o consumo próprio ou para a comercialização em pequena escala.

Parágrafo único. A agricultura urbana deverá atender às exigências estabelecidas nas legislações sanitária e ambiental pertinentes às fases de produção, processamento e comercialização de alimentos.

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Agricultura Urbana:

- I - ampliar a segurança alimentar e nutricional das populações urbanas vulneráveis;
- II – propiciar a ocupação de espaços urbanos ociosos;
- III – gerar alternativa de renda e de atividade ocupacional à população urbana;
- IV – articular a produção de alimentos nas cidades com os programas institucionais de alimentação em escolas, creches, hospitais, asilos, restaurantes populares, estabelecimentos penais e outros;
- V - estimular o trabalho familiar, de cooperativas, de associações e de organizações da economia popular e solidária voltado para a agricultura urbana;
- VI – promover a educação ambiental e a produção orgânica de alimentos nas cidades;
- VII - difundir o uso de resíduos orgânicos e águas residuais das cidades na agricultura.

Art. 3º A agricultura urbana deverá estar prevista nos institutos jurídicos, tributários e financeiros contidos no planejamento municipal, especialmente nos planos diretores ou nas diretrizes gerais de uso e ocupação do solo urbano, com o objetivo de abranger aspectos de interesse local e garantir as funções sociais da propriedade e da cidade.

Art. 4º A Política Nacional de Agricultura Urbana será planejada e executada de forma descentralizada e integrada às políticas sociais e de desenvolvimento urbano, e implementada mediante a cooperação entre a União, os estados e os municípios.

Art. 5º O Governo federal, em articulação com os estados e municípios, empreenderá as seguintes ações para a consecução dos objetivos previstos nesta Lei:

- I – apoiar os municípios na definição de áreas aptas ao desenvolvimento de agricultura urbana comunitária e individual, e das condicionantes para sua implantação;
- II – viabilizar a aquisição de produtos da agricultura urbana para os programas governamentais de aquisição de alimentos - Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);

- III – auxiliar técnica e financeiramente as prefeituras municipais para a prestação de assistência técnica e o treinamento dos agricultores urbanos na produção, beneficiamento, transformação, embalagem e comercialização dos produtos;
- IV – estimular a criação e apoiar o funcionamento de feiras livres e de outras formas de comercialização direta entre agricultores urbanos e consumidores;
- V - estabelecer linhas especiais de crédito para agricultores urbanos e suas organizações, visando ao investimento na produção, no processamento e na estrutura de comercialização;
- VI – prestar apoio técnico para a certificação de origem e de qualidade dos produtos da agricultura urbana;
- VII - promover campanhas de valorização e de divulgação de alimentos e produtos provenientes da agricultura urbana.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A expressão agricultura urbana envolve a agricultura intraurbana, aquela desenvolvida no interior das cidades, e a agricultura periurbana, feita nas periferias. Segundo Mougeot, a expressão, originalmente usada apenas nos meios acadêmicos e ocasionalmente pelos meios de comunicação, recentemente vem sendo adotada amplamente (Smit e outros, 1996; FAO, 1996; COAG/FAO, 1999).

A agricultura urbana consiste no cultivo de vegetais e criação de animais domésticos (incluindo a criação de peixes e abelhas) dentro dos limites de uma cidade, visando principalmente à produção de alimentos para os seus habitantes. É uma prática difundida mundialmente, tanto nas grandes metrópoles quanto nas cidades menores, e que tem sido apoiada por diversos governos e agências internacionais.

De acordo com Roesse, 2003, dentre as principais vantagens de se praticar a agricultura urbana podem-se citar: (i) a produção de alimentos para o consumo próprio ou para comercialização, visando à redução da insegurança alimentar das populações urbanas vulneráveis e a geração de renda; (ii) melhor aproveitamento de espaços ociosos, evitando o acúmulo de lixo e entulhos ou o crescimento desordenado de plantas daninhas, onde poderiam abrigar-se insetos peçonhentos e pequenos animais prejudiciais à saúde humana; (iii) utilização de resíduos domésticos na forma de composto orgânico para adubação e de águas residuais para irrigação; (iv) desenvolvimento das relações humanas e da educação ambiental, valorizando a produção local de alimentos e outras plantas úteis, favorecendo a cultura popular, criando oportunidades para o associativismo e aumento da consciência da conservação ambiental; (v) valorização estética dos espaços vegetados e o favorecimento da infiltração de água no solo, diminuindo o escoamento de água nas vias públicas; e (VI) alternativa de atividade ocupacional, evitando o ócio e diminuindo a marginalização de pessoas na sociedade.

O Projeto de Lei que encaminho para apreciação dos Pares institui a Política Nacional de Agricultura Urbana, define seus objetivos e estabelece as ações a serem empreendidas pelo Governo federal, em articulação com os estados e municípios, para a consecução dos objetivos propostos. A proposição também determina a necessidade da previsão da agricultura urbana nos instrumentos de planejamento municipal e de sua integração às políticas sociais e de desenvolvimento urbano.

Tendo em vista a importância crescente da agricultura urbana no mundo contemporâneo e a necessidade de políticas públicas de âmbito nacional para seu fortalecimento e organização, peço o apoio dos nobres Parlamentares ao Projeto de Lei que ora apresento.

Sala das Sessões, em de \_\_\_\_\_ de 2015.

## ANEXO V – Texto do Projeto de Lei Nº 353/2017

Texto do Projeto de Lei Nº 353/2017 de autoria do Senador Eduardo Braga

Estabelece normas gerais sobre agricultura urbana sustentável.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre agricultura urbana sustentável.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, agricultura urbana sustentável é aquela desenvolvida no modelo de produção orgânico, em imóveis urbanos, públicos ou privados, cultivados para a produção de alimentos, plantas ornamentais e medicinais, bem como a criação de pequenos animais, para consumo próprio, comercialização ou doação a instituições educacionais e assistenciais.

Art. 2º A agricultura urbana sustentável tem como objetivos:

- I – o uso produtivo de imóveis urbanos desocupados;
- II – o aproveitamento ótimo de imóveis urbanos subutilizados;
- III – a produção e consumo de alimentos mais saudáveis;
- IV – a integração de moradores do mesmo bairro e de bairros vizinhos;
- V – a promoção da agricultura familiar e orgânica;
- VI – o incentivo à separação de resíduos orgânicos na origem e à compostagem em áreas urbanas;
- VII – a educação ambiental;
- VIII – a geração de emprego e renda;
- IX – o aprimoramento da paisagem urbana e da qualidade de vida nas cidades;
- X – o combate à disposição irregular de resíduos sólidos em lotes urbanos desocupados.

Art. 3º A agricultura urbana sustentável tem como instrumentos:

- I – cadastro de imóveis disponíveis e utilizados para agricultura urbana sustentável;
- II – sistemas de informações sobre agricultura urbana sustentável;
- III – incentivos fiscais, financeiros e creditícios;
- IV – aquisições governamentais da produção;
- V – feiras locais para comercialização dos produtos;
- VI – identificação do produto da agricultura urbana sustentável com selo que indique a procedência;
- VII – campanhas para divulgação da agricultura urbana sustentável e dos seus produtos;
- VIII – assistência técnica e capacitação aos produtores e trabalhadores;
- IX – educação ambiental e cursos sobre agricultura urbana sustentável.

§ 1º Os sistemas de informações de que trata o inciso II devem contemplar, no mínimo, cadastro de agricultores urbanos e de imóveis disponíveis e utilizados para a agricultura urbana sustentável, além de mapa com localização de imóveis em produção, imóveis disponíveis para produção e feiras de produtos da agricultura urbana sustentável.

§ 2º Terão prioridade no acesso aos instrumentos previstos neste artigo os agricultores urbanos que utilizarem sistemas de aproveitamento de água de reúso ou de chuva para irrigação, bem como adubação com composto orgânico proveniente de resíduos orgânicos domiciliares, observadas as exigências específicas dos órgãos competentes para o emprego dessas técnicas.

Art. 4º A agricultura urbana sustentável deve respeitar o disposto no plano diretor municipal, previsto no art. 40 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e nos regulamentos municipais. Parágrafo único. O desenvolvimento da agricultura urbana sustentável não afasta a incidência dos arts. 5º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, exceto nas hipóteses admitidas pela legislação municipal.

Art. 5º A utilização de imóveis da União para a agricultura urbana sustentável deve observar o disposto na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, em especial o art. 18, §§ 1º e 5º.

Art. 6º Fica vedada a fixação de moradia por parte de agricultores urbanos quando desenvolverem agricultura urbana sustentável em imóveis de terceiros.

Art. 7º O § 2º do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

“Art.3º.....  
 .....  
 §2º.....  
 .....  
 VII – agricultores urbanos que atendam ao inciso III do caput deste artigo e que pratiquem agricultura urbana sustentável em área total cultivada de até 5 ha (cinco hectares).  
 .....”  
 (NR)

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A agricultura urbana sustentável oferece muitos benefícios à população, como geração de emprego e renda, integração social das comunidades, melhoria da qualidade de vida, promoção da alimentação saudável e coibição ao descarte de entulhos em terrenos baldios. Embora esse tipo de agricultura já seja praticado em alguns municípios brasileiros, faltam diretrizes, instrumentos e incentivos para que essa atividade seja impulsionada no âmbito nacional. Com o projeto, espera-se que haja uma utilização mais racional dos imóveis urbanos desocupados e subutilizados.

Este Projeto de Lei do Senado (PLS) define a agricultura urbana sustentável como aquela desenvolvida no modelo de produção orgânico, em imóveis urbanos, públicos ou privados, cultivados para a produção de alimentos, plantas ornamentais e medicinais, bem como a criação de pequenos animais, para consumo próprio, comercialização ou doação a instituições educacionais e assistenciais.

Os instrumentos previstos nesta proposição têm por objetivo organizar a atividade produtiva (cadastro e sistemas de informação), impulsionar a produção e consumo (incentivos que reduzem custos de produção, aquisições governamentais, feiras, rotulagem diferenciada e campanhas publicitárias), assim como difundir e profissionalizar a agricultura urbana (campanhas publicitárias, assistência técnica e treinamento).

O PLS prevê que os agricultores urbanos poderão ser beneficiários de políticas públicas destinadas aos agricultores familiares e empreendedores familiares rurais, desde que pratiquem agricultura urbana sustentável em área total cultivada de até 5 ha (cinco hectares) e atendam ao requisito do inciso III do caput do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece

diretrizes para a Política Nacional da Agricultura Familiar. Preenchidas as condições, a eles será permitido o acesso, na condição de fornecedores, ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Com relação às restrições de utilização dos imóveis urbanos, o projeto proíbe a fixação de moradia por parte de agricultores urbanos quando desenvolverem agricultura urbana sustentável em imóveis de terceiros e estabelece condições específicas para a utilização de imóveis da União para a agricultura urbana sustentável, notadamente observância à Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

Convicto da importância deste PLS para o progresso da agricultura urbana sustentável no Brasil, conto com o apoio dos nobres Senadores e Senadoras para sua aprovação.

Sala das Sessões,

SENADOR EDUARDO BRAGA (PMDB/AM)

## ANEXO VI - Texto do Projeto de Lei 265/2017

Texto do Projeto de Lei 265/2017 de autoria do Vereador William Abreu

INSTITUI, no âmbito do Município de Manaus, o Programa “Horta Comunitária”, e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de Manaus, o Programa “Horta Comunitária”, que tem por finalidade a ocupação e o aproveitamento de áreas urbanas para o cultivo de hortaliças, de plantas medicinais ou ornamentais, de frutas e, demais alimentos, bem como, a produção de mudas.

§ 1.º A finalidade do Programa disposta no caput deste artigo se dará em espaços dominiais ociosos do Município, tais como, áreas públicas da cidade, áreas declaradas de utilidade pública e ainda não-utilizadas, terrenos ou glebas particulares e áreas residuais, cedidos temporariamente por seus proprietários para a destinação do Programa.

§ 2.º O estímulo à população ao cultivo de plantas medicinais está preceituado no artigo 2.º, inciso IV, da Lei n.º 508, de 09.12.1999.

Art. 2.º As ações de promoção da atividade específica do Programa, visa:

- I – aproveitar mão-de-obra desempregada;
- II – proporcionar terapia ocupacional;
- III – fazer uso de áreas devolutas;
- IV – melhorar o meio ambiente urbano mediante a utilização dos espaços ociosos;
- V – otimizar o aproveitamento dos espaços urbanos;
- VI – gerar e complementar a renda;
- VII – melhorar a segurança alimentar e a saúde da população;
- VIII – estimular educação agroecológica nas escolas;
- IX – estimular a ocupação para grupos da terceira idade.

Art. 3.º Quanto à cessão dos terrenos ou glebas particulares é vedada a construção, reforma ou melhoria na área cedida, e independente do tempo de uso da área inscrita no programa, não incorrerá direito a usucapião.

Art. 4.º O produto do cultivo do Programa Municipal “Horta Comunitária” poderá ser comercializado livremente pelos produtores, bem como atender as entidades assistenciais estabelecidas no Município.

Art. 5.º Deverá o Executivo Municipal celebrar convênios com órgãos Estaduais, Federais e Particulares para fornecimento de insumos e técnicos especializados que auxiliarão no aproveitamento do espaço urbano.

Art. 6.º A participação no Programa será formalizada mediante cadastro junto à Órgãos Municipais, no caso de pessoas físicas e, quando se tratar de entidades públicas através de convênio.

Art. 7.º O Executivo Municipal regulamentará esta Lei em 180 dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 8.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

#### JUSTIFICATIVA

O objetivo do projeto é ocupar espaços ociosos e degradados, com a prática de agricultura, trabalhando tanto no sentido de superar a carência nutricional da população da comunidade bem como concorrer para a geração de renda com a comercialização de produtos hortifrúti em mercado especializado ou na população do entorno. A implantação da horta comunitária próximo a determinadas comunidades acarretará no desenvolvimento do projeto, e melhorará, assim, a qualidade de vida das pessoas, pois transformará o espaço inativo em espaço de produção autossustentável com grande potencial produtivo que gerará oportunidades de ocupação e de renda. A construção de prédios irregulares e o acúmulo de lixo também serão impedidos, evitando, assim, impactos ao meio ambiente e riscos à saúde da comunidade. Além da geração de renda e da ocupação de espaços ociosos neste Município, o Programa “Horta Comunitária” servirá para o abastecimento de feiras com produtos provenientes da mesma, facilitando desta forma o acesso das pessoas ao que for produzido em seu próprio bairro. Outrossim, os Órgãos Municipais poderão participar no desenvolvimento direto do Programa.

## ANEXO VII – Texto do Projeto de Lei 326/2017

Texto do Projeto de Lei 326/2017 de autoria do Vereador André Luiz

AUTORIZA a criação do programa de aproveitamento de terrenos baldios do município de Manaus para cultivo de hortaliças e dá outras providências.

Art. 1º. Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a criar o Programa de Aproveitamento de Terrenos Baldios, que consiste em autorização do uso dos mesmos para o cultivo de hortaliças em geral.

Art. 2º - A Prefeitura de Manaus receberá a inscrição dos terrenos baldios e distribuirá as áreas entre os pretendentes, previamente inscritos.

§ 1º - A autorização de que trata o Art. 1º, dar-se-á mediante termo expresso entre a Prefeitura Municipal e o proprietário do terreno.

§ 2º - A Administração Municipal deverá providenciar na colocação de identificação nos terrenos inscritos.

Art. 3º - Terá direito a inscrever-se no Programa, todo cidadão residente no município de Manaus, vedado a inscrição de mais de um membro da mesma família.

Parágrafo Único - A área contemplada não poderá exceder um módulo de 400 m<sup>2</sup>.

Art. 4º - No contrato entre a Prefeitura e o beneficiário deverão constar os seguintes deveres:

I - providenciar o cercamento da área;

II - manter a área limpa;

III - prevenir a erosão do solo;

IV - em caso da comercialização da produção excedente, somente poderá ser feita nos limites do Município;

V - o compromisso de devolução da área até o prazo de 03(três) meses a contar do pedido, prorrogáveis por mais 03 (três) meses, se constatada a necessidade de colheita.

Parágrafo Único - O não cumprimento dos deveres incorrerá na exclusão do beneficiário do programa.

Art. 5º - Fica proibida a realização de qualquer construção na área cedida.

Art. 6º - Independente do tempo de uso da área inscrita no programa, não incorrerá direito a usucapião.

Art. 7º - Deverá a Prefeitura Municipal de Manaus incentivar o trabalho cooperativo dos beneficiados com o programa.

Art. 8º - Fica a Prefeitura autorizada a firmar convênio com entidades prestadoras de extensão, visando o fornecimento de mudas e planejamento dos plantios.

Art. 9º - A Prefeitura Municipal de Manaus está autorizada a conceder vantagem tributária sobre o imposto predial aos proprietários que inscreverem os seus terrenos no programa.

Art. 10 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

#### JUSTIFICATIVA

O projeto apresentado visa garantir a limpeza de terrenos baldios da cidade, através de um programa de aproveitamento destes terrenos com o cultivo de hortaliças. Não basta obrigar a limpeza de terrenos sem pensar na possibilidade de sua utilização no sentido de viabilizar o seu aproveitamento para subsistência.

É comum em nossa cidade, terrenos produzindo verdadeiros macegais onde proliferam insetos, ratos e outros animais pestilentos. Essa imagem de abandono, muitas vezes em ruas centrais da cidade pode ser modificada com a aprovação deste programa.

O presente projeto disciplina a matéria de forma a permitir que o Executivo efetue a inscrição dos terrenos baldios e ao mesmo tempo distribua estas áreas entre os pretendentes, que igualmente deverão procurar a Prefeitura para inscrever-se.

É evidente que o pretendente deverá preencher alguns requisitos, que servirão para sua garantia e garantia do proprietário do terreno, que poderá inclusive, pleitear a isenção ou abatimento no imposto predial.

Iniciativa esta que tem dado certo e merece o aplauso e o reconhecimento das autoridades de outros municípios, bem como a continuidade da adoção da ideia.

Além disso, esse é um programa que vem como alternativa para cidadãos de baixa renda ou até mesmo desempregada, no sentido de garantir o sustento de suas famílias através de sua produção própria. O que certamente resolveria parte dos problemas dessas famílias para prover a alimentação.

O compromisso de devolução da área após três meses de sua solicitação, o cercamento adequado, a limpeza, o controle de erosão do solo, são alguns dos deveres do beneficiário. Além de ficar obrigado a vender o excedente de sua produção somente nos limites do município. Para garantir o cumprimento desses deveres por parte do usuário do terreno, o Projeto prevê a exclusão do mesmo do programa, caso incorra no não cumprimento dos deveres acordados.

## ANEXO VIII - Roteiro de Entrevista realizado com a população usuária da APA

## FOCO: Identificação do potencial da agricultura urbana

- 1) Idade:      2) Escolaridade:      3) Sexo:
- 4) Naturalidade:
- 5) Ocupação: (Caso esteja desempregado perguntar há quanto tempo)
- 6) Renda familiar (quantos salários mínimos):
- 7) Há quanto tempo mora no bairro?
- 8) O Sr./Sra. tem o hábito de cultivar algum tipo de planta em casa? **Em caso afirmativo prosseguir com as perguntas abaixo:**
- 9) Por quê razões?
  - (      ) Para consumo e subsistência.
  - (      ) Por possuir tradição com a agricultura.
  - (      ) Pratica por lazer.
  - (      ) Para aumentar a renda das famílias.
- 10) Em que espaços o Sr./Sra. faz esse cultivo? (Listagem livre)
- 11) Quantos dias o Sr./Sra. se dedica a esta atividade por semana?
  - (      ) Todos os dias.
  - (      ) Alguns dias da semana.
  - (      ) Finais de semana.
- 11) Quanto tempo do dia é dedicado a esta atividade?
  - (      ) Até 1h.
  - (      ) Entre 1h-2h.
  - (      ) Entre 2h-4h.
  - (      ) Mais de 4h.
- 12) Que tipos de plantas são cultivados?
- 13) Qual a sua opinião sobre os terrenos vazios que existem no bairro?
- 14) Conhece algum terreno vazio no bairro? Em caso afirmativo prosseguir com as perguntas: Onde está localizado? O que lhe chama a atenção nele?
- 15) O Sr./Sra. acha que esses terrenos poderiam ser utilizados pela população local? De que formas? (Listagem livre)
- 16) O Sr./Sra. conhece alguma iniciativa/projeto da população local para uso desses terrenos?

- 17) Conhece alguma iniciativa/projeto de órgão público, instituição de ensino, ONG, empresa, organização religiosa etc. para uso desses terrenos?
- 18) Qual a sua opinião sobre o cultivo de alimentos nesses terrenos?
- 19) Que tipos de produtos o Sr./Sra. acharia interessante para serem cultivados nesses terrenos e porquê? (Listagem livre)
- 20) Que benefícios o Sr./Sra. acha que o cultivo de alimentos nesses terrenos poderia trazer para a população local? (Listagem livre)
- 21) O Sr./Sra. já ouviu falar em agricultura urbana? O que acha que é? (Listagem livre)
- 22) Que pessoas o Sr./Sra. acha que podem usar esses terrenos para plantação de alimentos? (Listagem livre)
- 23) Se houvesse a possibilidade de usar emprestado algum desses terrenos para a plantação de alimentos como o Sr./Sra. acha que seria a melhor forma de organizar esse uso?
- 24) O Sr./Sra. teria interesse de participar de atividades de cultivo de alimentos nesses terrenos e porquê?