

Agricultura Urbana e Periurbana para enfrentamento à crise climática: um novo paradigma de política pública e planejamento da paisagem

SESSÃO TEMÁTICA: DIMENSÃO BIOFÍSICA DO PROJETO, DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO DA PAISAGEM

Iris Parada Soares de Souza
Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO PR
irisparada@gmail.com

Prof. Dr. Silvio Roberto Stéfani
Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO PR
E-mail: silviostefano@unicentro.br

RESUMO

Diante da crise climática e da urbanização acelerada, é urgente a atualização das políticas de planejamento urbano. As abordagens tradicionais sobre as cidades já não resolvem os inúmeros problemas urbanos da contemporaneidade. Esta pesquisa, de caráter qualitativo e exploratório, realiza uma revisão bibliográfica e análise documental, lançando luz sobre a importância de incluir as práticas de agricultura nas políticas públicas para reduzir os impactos do aquecimento global. Nos últimos anos, observa-se que a agricultura urbana e periurbana (AUP) tem sido cada vez mais incentivada em manuais internacionais, programas e políticas nacionais e estaduais. Além de ser uma estratégia integradora, que alia mitigação, adaptação e inclusão social, a AUP pode atuar como uma ferramenta de redução das desigualdades sociais se incluída no planejamento urbano. Este artigo tem como objetivo analisar de que forma a AUP aparece nas políticas públicas nacionais e estaduais com foco no enfrentamento à crise climática.

PALAVRAS-CHAVE: agricultura urbana; crise climática; soluções baseadas na natureza; ODS; política pública;

ABSTRACT

Given the climate crisis and accelerated urbanization, updating urban planning policies has become urgent. Traditional approaches to cities no longer address the numerous contemporary urban challenges. This qualitative and exploratory research conducts a literature review and document analysis, shedding light on the importance of incorporating agricultural practices into public policies to reduce the impacts of global warming. In recent years, urban and peri-urban agriculture (UPA) has been increasingly promoted in international guidelines, as well as in national and state programs and policies. In addition to being an integrative strategy that links mitigation, adaptation, and social inclusion, UPA can serve as a tool for reducing social inequalities when incorporated into urban planning. This article aims to analyze how UPA appears in national and state public policies focused on addressing the climate crisis.

KEYWORDS: urban agriculture; climate emergency; nature-based solutions SDG, public policy.

1 INTRODUÇÃO

Em um mundo cada vez mais poluente, o fenômeno do aquecimento global se apresenta como o maior desafio do século XXI, impondo transformações profundas no nosso modo de consumir e produzir, mas também na forma como nos relacionamos com o território urbano. Neste contexto de quebra de paradigmas de desenvolvimento e economia, o fortalecimento da Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) emerge como uma ferramenta integrativa para o planejamento urbano e da paisagem, lançando um novo olhar sobre a produção e o consumo de alimentos e sobre as políticas públicas urbanas. Faz-se necessário transformar as formas tradicionais de produção de alimentos,

reduzindo os impactos da agricultura extensiva no meio ambiente e reaproximando a colheita e a cidade (FAO, 2025).

A pertinência deste estudo está em verificar como as políticas públicas nacionais recentes estão oferecendo possibilidades para uma nova roupagem à ligação entre o “rural” e o “urbano” no mundo contemporâneo, a partir da valorização das práticas agroecológicas dentro do território da cidade e em seu perímetro. Os benefícios do resgate dessas práticas demonstram-se amplos, atingindo ganhos na saúde mental, na segurança alimentar, na formação dos laços comunitários e no fortalecimento da identidade (Ilieva et al, 2022). O presente trabalho tem como objetivo apontar as vantagens da AUP no enfrentamento à crise climática, quando incluída na agenda governamental, situando essa estratégia como uma Solução Baseada na Natureza (SbN) e conceituando essas iniciativas no campo do planejamento da paisagem. Assim, este artigo busca responder à seguinte questão: como o incentivo à produção urbana de alimentos como uma SbN aparece na agenda das políticas públicas nacionais e estaduais e de que forma isso poderia impactar na construção de cidades mais sustentáveis e resilientes?

Busca-se, portanto, analisar as correlações entre AUP e emergência climática no contexto das políticas públicas nacionais e estaduais brasileiras. A partir da análise da inserção da AUP nos planos nacionais e estaduais, este trabalho pretende oferecer ferramentas para que os planejadores urbanos, lideranças e governos locais possam incluí-la cada vez mais no planejamento da paisagem e nas políticas públicas locais.

2 METODOLOGIA

Este estudo realiza uma revisão bibliográfica de natureza exploratória e investigativa. A abordagem é qualitativa e quantitativa, utilizando-se de análise documental e dados secundários. A metodologia inicia-se com a fundamentação teórica, aprofundando os conceitos de Soluções Baseadas na Natureza (SbN) e Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) e relacionando-os. O texto se desenrola com a verificação da aderência da AUP ao enfrentamento às mudanças climáticas. Na sequência, é elaborada uma análise documental, investigando de que forma a AUP aparece nas redações das políticas e programas nacionais, estaduais e do Distrito Federal (DF), encontrando potencialidades e fraquezas.

Os critérios de inclusão e exclusão das políticas públicas analisadas são os seguintes: políticas e programas nacionais, estaduais e do DF elaborados e publicados até o momento da elaboração deste artigo (dezembro de 2025) e que mencionem os termos ‘agricultura urbana’ e ‘soluções baseadas na natureza’. Programas e políticas ainda em consulta pública ou não instituídos por lei ou decretos federais e estaduais foram excluídos da análise. A fonte de pesquisa foi o Diário Oficial da União e os Diários Oficiais Estaduais.

Para a coleta e sistematização dos dados foi realizada a técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 2011). A coleta de dados agrupou as políticas e programas primeiramente na esfera de poder a que lhe cabe: nacional e estaduais/distrital. Em seguida, as políticas e programas estaduais e distrital foram categorizados e agrupados de acordo com a aparição de menções e preocupações com a paisagem e o planejamento urbano no texto da lei ou decreto.

A metodologia tem início com a leitura das leis e decretos pelos mais antigos até os mais atuais. A etapa inicial, de leitura livre e aberta, observou a repetição de certas palavras-chave com elementos recorrentes que serviram para a etapa seguinte. Na etapa de exploração do material os códigos semelhantes foram agrupados conforme apresentado no Quadro 01, tendo como enfoque:

as correlações entre AUP, uso do solo urbano e planejamento urbano-paisagístico e as correlações entre AUP e preservação ambiental, com vistas ao enfrentamento às mudanças climáticas.

Quadro 01 – Codificação dos termos conforme as categorias de análise

Termos Relacionados ao Planejamento Urbano e da Paisagem	Termos Relacionados à Preservação Ambiental
Função social da propriedade	Recuperação de áreas degradadas
Participação direta dos beneficiários	Proteção da fauna e da flora
Diagnósticos urbanos participativos	Gestão de resíduos sólidos
Aproveitamento de imóveis públicos ou privados	Educação ambiental
Uso de bens imóveis subutilizados	Práticas agroecológicas
identificação e seleção de imóveis públicos e privados	Compostagem
Proteção da paisagem natural	Reutilização de recursos hídricos

Fonte: Elaborado pelos autores

As leituras também identificaram termos recorrentes relacionados à criação de emprego e renda, cooperativismo, identificação de grupos minorizados prioritários, segurança alimentar e nutricional e produção de alimentos orgânicos. Estes termos evidenciam o caráter integrativo da AUP como uma estratégia que gera impactos em múltiplas frentes, conforme o referencial teórico. Entretanto, para o presente trabalho, foram observados apenas os aspectos relacionados ao planejamento urbano-paisagístico e à preservação ambiental para a criação das categorias e análise.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1. Agricultura Urbana e Periurbana: Conceitos e Benefícios

A AUP tem recebido atenção crescente da academia e das organizações governamentais nas últimas duas décadas. Porém, este fenômeno urbano tem conceitos abrangentes e até um tanto confusos, assim como a própria definição de urbano e peri-urbano. Mougeot (2000), em sua revisão bibliográfica buscou categorizar a AUP a partir de alguns critérios: “tipo de atividade econômica, categoria de produtos alimentícios ou não e suas sub-categorias, localização intra ou periurbana, tipo de área onde é praticada, tipo de sistema de produção, destinação da produção e escala da produção” (p. 6, tradução nossa). Uma definição ampla, que implica em cultivar, processar e distribuir produtos agrícolas dentro e ao redor das áreas urbanas, com produção voltada ao lucro ou à subsistência, empregando funcionários ou família voluntárias e que pode ser praticada em vazios urbanos, propriedades privadas ou até mesmo nas construções como paredes, terraços e sacadas. Ou seja, um conceito amplo que engloba múltiplos formatos e configurações espaciais, sociais e econômicas.

Em trabalho mais recente, Ilieva et. al (2022) apontaram que embora haja extensa literatura sobre os benefícios socioculturais dos espaços livres urbanos, ainda há poucos estudos sobre a produção de alimentos nesses espaços. Em uma revisão sistemática, os autores categorizaram os benefícios socioculturais da AUP em quatro esferas: comunidades engajadas e coesas; saúde e bem estar; oportunidades econômicas e desenvolvimento da força de trabalho e, por último, educação. A investigação robusta elaborada pelos autores serve de base para a compreensão do papel da agricultura urbana na constituição das cidades como sistemas socioecológicos.

Entretanto, para além das quatro categorias observadas por Ilieva et al (2022), valorizar a AUP também gera inúmeros benefícios na mitigação climática. Os impactos positivos podem ser verificados em duas frentes, conforme descreve Nichols et al (2020). Por estar situada em meio

urbano, a AUP tem impactos na redução das ilhas de calor, fortalecimento da biodiversidade, aumento da cobertura vegetal e das áreas permeáveis, contribuindo para redução de enchentes e alagamentos, atuando assim como os demais espaços livres e verdes nas cidades. Em paralelo, por produzir alimentos a partir de técnicas agroecológicas, evidencia que é possível produzir alimentos com menos impacto ambiental fazendo um contraponto à agricultura extensiva e altamente danosa ao meio ambiente (FAO, 2025). O Relatório Mundial das Cidades de 2024 (ONU-Habitat, 2024) coloca essa dimensão ambiental como um dos pontos de destaque da AUP, seja como uma forma de iniciativa com baixa emissão de carbono, seja como uma ferramenta urbana aceleradora de ações climáticas locais.

3.2 Agricultura Urbana como uma Solução Baseadas na Natureza (SbN)

Por definição, as Soluções Baseadas na Natureza (SbN) são ações voltadas para proteger, conservar, restaurar, utilizar de forma sustentável e manejar ecossistemas naturais ou modificados (terrestres, de água doce, costeiros e marinhos) que enfrentam desafios sociais, econômicos e ambientais de maneira eficaz e adaptativa, ao mesmo tempo em que proporcionam bem-estar humano, serviços ecossistêmicos, resiliência e benefícios à biodiversidade. (IUCN, 2016). Como caminhos para o enfrentamento à crise climática, as SbN englobam diversas medidas que visam reduzir as emissões de gases do efeito estufa enquanto ampliam a resiliência das cidades.

Os conceitos de SbN são comumente confundidos, mesmo na literatura acadêmica, com os conceitos de Infraestruturas Verdes e Azuis ou “Urban Green Infrastructures”, Serviços Ecossistêmicos e Adaptações Baseadas nos Ecossistemas (Cardim, 2022). Todos, de alguma forma, utilizam processos e ecossistemas naturais para enfrentar desafios ambientais e socioambientais. Conforme descreve Cohen-Shachar et al (2016, p. 3) “o conceito de SbN vem sendo cada vez mais desenvolvido e aplicado pela IUCN (2016) e por outras organizações, como a Comissão Europeia”. Para fins desse estudo, não será aprofundada as minuciosas especificidades de cada conceito, mas compreende-se que aplicá-los em conjunto e de forma integrada torna-os ainda mais potentes nos processos de adaptação climática, especialmente nas áreas urbanas. A Figura 01 apresenta os 8 conceitos das SbNs, indicando que trata-se de um conceito “guarda-chuva” que engloba toda uma gama de abordagens relacionadas ao ecossistema que abordam desafios sociais.

Figura 01: Conceitos de SbN



Fonte: Elaborado pelos autores (Fonte: IUCN, 2016, tradução nossa)

O guia elaborado pela ONU Habitat (2023) elencam alguns benefícios da aplicação das SbN, tais como: redução das ilhas de calor, redução de enchentes e inundações devido ao aumento da

permeabilidade do solo urbano, melhoria da qualidade do solo, proteção da biodiversidade e aumento da qualidade de vida. Além desses impactos positivos, o documento pontua que os benefícios em áreas socialmente marginalizadas como ocupações irregulares, podem ser ainda maiores considerando que, tais ocupações usualmente ocorrem em áreas ambientalmente frágeis como áreas de proteção permanente nas margens de rios e lagos, por exemplo.

A AUP pode ser classificada como uma SbN, uma vez que utiliza processos e ecossistemas naturais para solucionar problemas sociais, econômicos e ambientais (ONU-Habitat 2023). Diante da ameaça climática de aumento das temperaturas, a AUP, seja em terraços, paredes vegetadas ou lotes, além de oferecer conforto térmico para o interior das construções, também provocaria resultados positivos na redução das temperaturas das ilhas de calor urbanas (ONU-Habitat 2023).

Conforme descreve o guia (ONU-Habitat, 2023) “outros benefícios dessas iniciativas é que elas produzem “co-benefícios”, “onde um impacto positivo em um setor pode ter vantagens em outra área” (p. 52, tradução nossa). A AUP, ao combinar produção de alimentos saudáveis e a promoção de bem-estar, ao mesmo tempo em que reduz a ocorrência de enchentes e inundações e insere o elemento verde no território da cidade, pode ser entendida como uma das expressões mais potentes dessas soluções integrativas e ecossistêmicas (ONU-Habitat, 2023).

Porém, apesar de se apresentarem como uma solução promissora para a adaptação e mitigação dos efeitos do aquecimento global no meio urbano, a implementação e expansão de SbN ainda enfrenta desafios e limitações, de cunho político, econômico e até cultural. De acordo com o relatório da ONU-Habitat (2023), um dos fatores que explicariam essa condição fragilizada é a carência de dados científicos consistentes sobre o desempenho e impacto destas estratégias frente às infraestruturas e soluções da engenharia urbana convencionais. Além disso, há a escassez de mecanismos de planejamento financeiro e a fragmentação das políticas públicas no meio institucional.

No caso específico da AUP, estes desafios ficam ainda mais críticos. As restrições de uso e direito ao uso do solo, aliadas à falta de apoio governamental com carência de insumos e capacitação impedem a consolidação das atividades de produção de alimentos. Soma-se à insegurança legal e a falta de auxílio institucional, o distanciamento das políticas de resíduos e gestão de águas, o que dificulta o fechamento dos ciclos ecológicos defendidos pelas SbNs (ONU-Habitat, 2023). Superar tais barreiras requer modelos de governança colaborativa, financiamento contínuo e planejamento multissetorial, de modo que a AUP possa contribuir de forma efetiva para a resiliência climática, segurança alimentar e regeneração ambiental das cidades (ONU-Habitat, 2023). Observa-se, portanto, a urgência de explorar e aprofundar o debate sobre a inserção da AUP nas políticas públicas, quebrando barreiras institucionais e políticas.

4. COLETA DE DADOS

A crescente preocupação ambiental levanta debates sobre o uso de SbN e a insustentabilidade ambiental dos sistemas de agricultura extensiva, colocando a AUP em destaque no pensamento urbano (Dobele e Zvirbule, 2020). A crise de alimentos, a fome e a pobreza devolvem o tema da interconexão entre rural e urbano convivendo harmoniosamente no mesmo território para o foco do debate acadêmico e institucional (Mougeout, 2019). Assim, desde os anos 2000 a AUP tem ganhado cada vez mais espaço, aparecendo em planos internacionais, políticas nacionais, estaduais e locais. Figurando com destaque mais recentemente como estratégia de planejamento

urbano em robustos documentos da ONU-Habitat (2023, 2024), revelando o papel integrativo e decisivo da AUP nas políticas públicas e de gestão urbana.

4.1. AUP e SbN nas Políticas e Programas Nacionais

Criado através de Decreto Federal (Brasil, 2023), o Programa Nacional de AUP pode ser considerado o marco legal destas iniciativas no Brasil. Antes de 2023, diversos estados já tinham instituído políticas e programas de AUP, sendo Minas Gerais o pioneiro, com a formalização em 2006. O PNAUP (Brasil, 2023) é um programa intersetorial, executado no âmbito da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil, 2006) e da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Brasil, 2012), mas que também tem participação do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, demonstrando a importante contribuição da AUP na resiliência climática.

No PNAUP (Brasil, 2023) há menções que demonstram as preocupações no campo da segurança alimentar e da geração de emprego e renda. Mas também é possível notar temas relacionados ao planejamento da urbano-ambiental e à preservação ambiental, que são o foco desta pesquisa. Ao incluir como um dos princípios o ‘direito à cidade’, compreende-se que o Governo Federal identifica a AUP como um instrumento de gestão urbana inserida no contexto do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) e da Constituição Brasileira (Brasil, 1988). Em seguida, ainda no Art 4º., que trata dos princípios do PNAUP (Brasil, 2023), aparece uso sustentável do solo, da água, dos ecossistemas e da agrossociobiodiversidade’, evidenciando, mais uma vez os impactos positivos da AUP na preservação ambiental. Como algumas das linhas de ação do PNAUP estão listadas:

“VII - proteção e conservação do meio ambiente, da biodiversidade e dos mananciais para a promoção da qualidade ambiental em áreas urbanas e periurbanas”,

VIII - recuperação de áreas degradadas e manutenção e manejo sustentável de áreas verdes integradas à produção de alimentos”

“IX - promoção de tecnologias de reuso de água, de captação de água de chuva e de revitalização de rios, córregos e nascentes urbanas” (Brasil, 2023, Art. 6º.)

Além dessas três linhas de ação, diretamente ligadas à resiliência climática, há também menção à gestão de resíduos sólidos orgânicos, demonstrando que a AUP pode desempenhar papéis ambientais não apenas na questão da recuperação das áreas livres urbanas e no aumento da permeabilidade do solo e da biodiversidade, mas também na gestão integrada de resíduos. A Política Nacional de AUP veio apenas em Julho de 2024 (BRASIL, 2024c), através da Lei nº 14.935.

Em 2024 o termo ‘Soluções Baseadas na Natureza’ aparece em dois novos documentos federais. Em 05 de Junho, acontece a formalização do Programa Cidades Verdes Resilientes (Brasil, 2024a). E em 27 do mesmo mês a Lei Federal 14.904 (Brasil, 2024b) estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima. Em consonância com os relatórios e manuais internacionais, o texto do Programa Cidades Verdes Resilientes (PCVR) em seu Art. 3º determina uma “abordagem integrada do território” que contempla: “I - uso e ocupação sustentável do solo; II - áreas verdes e arborização urbana e III - soluções baseadas na natureza;” além dos temas relacionados à transporte, tecnologias de baixo carbono e gestão de resíduos (Brasil, 2024a). É a primeira vez que o termo SbN aparece na legislação federal, criando bases para que políticas regionais e locais possam fazer uso dessa ferramenta em seus projetos urbanos e paisagísticos.

Consolidando a inserção das SbN nas políticas de planejamento urbano e paisagístico no Brasil, as Diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima trazem em suas diretrizes a “VIII - a adoção de soluções baseadas na natureza como parte das estratégias de adaptação, considerando seus benefícios adicionais e sua capacidade de integrar resultados para

adaptação e mitigação, simultaneamente;” (Brasil, 2024b, Art 2º.). A presença das SbN nas leis e decretos federais aponta para um novo paradigma de projeto urbano e paisagístico, reforçando a importância de inserir elementos não tradicionais como telhados verdes, jardins de chuva, bacias de retenção e hortas comunitárias nas obras urbanas, trabalhando de forma integrada com as infraestruturas cinzas. A formalização da SbN nos documentos federais também demonstra alinhamento do Governo Federal aos guias e documentos nacionais que indicam a necessidade de maior integração entre as políticas institucionais.

4.2. AUP e SbN nas Políticas e Programas Estaduais

A AUP aparece como política ou programa estadual em diversas leis e decretos. Desde 2006 verifica-se que há regionalmente a preocupação com a inserção da AUP nas políticas públicas, de forma a enfrentar a fome, gerar renda, emprego e contribuir para a preservação ambiental ao mesmo tempo em que se transforma a paisagem da cidade. Para este artigo foram pesquisados documentos dos 26 estados e do DF na base de dados dos Diário Oficial estaduais em busca de leis e decretos que abarcassem o tema da AUP ou das SbN em suas redações.

Excluídas as leis e decretos que não contem os termos ‘agricultura urbana’ e ‘soluções baseadas na natureza’ em seus textos, foram analisados, codificados e classificados dez documentos estaduais e do DF, conforme listados no Quadro 02. Dos 26 estados e o DF, nove estados (Alagoas, Amazonas, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina) e o DF apresentam legislação vigente específica sobre o tema da AUP, com políticas ou programas exclusivos para a AUP. Dez estados (Amapá, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Pará, Piauí, Roraima e São Paulo) têm leis que instituem políticas ou programas voltados à agroecologia e à produção orgânica e que citam os produtores e agricultores urbanos como beneficiários, ou abordam a questão das hortas comunitárias, porém não regulamentam diretamente a AUP. E sete estados (Acre, Bahia, Ceará, Paraíba, Rondônia, Sergipe e Tocantins) não apresentam leis ou decretos que abordem agroecologia ou produção orgânica ou AUP.

Quadro 02: Estados com Programas e Políticas diretamente relacionadas à AUP e/ou SbN

ALAGOAS	LEI Nº 9.451, DE 2 DE JANEIRO DE 2025	INSTITUI O PROGRAMA ESTADUAL DE AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA , NO ÂMBITO DO ESTADO DE ALAGOAS.
AMAZONAS	LEI N. 5.033, DE 4 DE DEZEMBRO DE 2019	DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO À AGRICULTURA URBANA .
DISTRITO FEDERAL	LEI NO 4.772, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2012 DECRETO Nº 39.314, DE 29 DE AGOSTO DE 2018 LEI NO 6671 DE 21 DE SETEMBRO 2020	DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA AS POLÍTICAS DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA NO DISTRITO FEDERAL.
ESPÍRITO SANTO	LEI NO 11.857, DE 6 DE JULHO DE 2023	INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
MINAS GERAIS	LEI NO 15.973/2006 DE 12/01/2006 (REGULAMENTADA PELO DECRETO NO 44720/2008)	DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PERNAMBUCO	LEI NO 18.094, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2022.	DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA NO ESTADO DE PERNAMBUCO.
RIO DE JANEIRO	LEI NO 8366, DE 02 DE ABRIL DE 2019.	DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
RIO GRANDE DO NORTE	LEI Nº 11.881, DE 06 DE AGOSTO DE 2024.	INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.
RIO GRANDE DO SUL	LEI NO 15.222, DE 28 DE AGOSTO DE 2018.	INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.
SANTA CATARINA	LEI NO 17.533, DE 19 DE JUNHO DE 2018	INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E ESTABELECE OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Elaborado pelos autores (Fonte: Diário Oficial Estaduais)

Cabe aqui ressaltar que as leis ou decretos que tratem de políticas ou programas voltados à agroecologia ou produção orgânica foram excluídos desta análise por não apresentarem princípios, objetivos, linhas de ação e diretrizes que infiram diretamente sobre o solo urbano e o planejamento da paisagem. Vale sinalizar também que muitos dos estados que não tem leis específicas sobre AUP, como o caso de São Paulo e Paraná, por exemplo, tem inúmeros municípios que tratam da AUP em suas agendas locais (MDS, 2025). Outras pesquisas futuras poderiam aprofundar essa disparidade, analisando leis municipais e leis estaduais.

Em uma análise apenas das leis estaduais, foi possível perceber que ainda há muito o que avançar nessa esfera, uma vez que apenas 37% dos estados brasileiros tem legislação que contemple a AUP em suas políticas públicas. Um número que poderia ser considerado baixo uma vez que a temática da AUP já aparece no planejamento urbano desde os anos 2000 (Mougeout, 2000) e o primeiro estado brasileiro a incluir a AUP como política pública o fez em 2006, mais de duas décadas atrás. Com a recente Política Nacional de AUP (Brasil, 2004c), espera-se que este número suba, também por incentivo do PCVR (Brasil, 2004a) e das diretrizes para enfrentamento à crise climática (Brasil, 2004b). Pesquisas futuras poderiam analisar se os municípios estão instituindo políticas locais e de que forma a AUP e as SbN aparecem nas leis e decretos municipais.

5 RESULTADOS

No campo do planejamento urbano e da paisagem, percebeu-se que 80% dos programas ou políticas estaduais analisados mencionam a função social da propriedade ou o direito à cidade como um princípio, entendendo que a AUP está em consonância com o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana. Eles expõem o alinhamento à Constituição (Brasil, 1988) demonstrando que a AUP é um mecanismo que contribui para a garantia de cidades mais justas, onde a atividade agrícola urbana é entendida como um bem-coletivo e que pode fazer parte de instrumentos do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) e aparecer nos Planos Diretores Municipais, alinhando-se ao PNAUP (Brasil, 2023). Eles estipulam também que a AUP deverá ser realizada nas áreas delimitadas pelos municípios, dando autonomia às prefeituras para que mapeamentos sejam feitos e protegidos pelas legislações locais.

Demonstrando alinhamento aos recentes manuais internacionais (ONU-Habitat, 2023) e, novamente, ao Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), três estados incluíram a necessidade de realização de diagnósticos urbanos participativos e a inclusão dos beneficiários na tomada de

decisão. Há, portanto, ainda que incipiente, a valorização dos processos participativos no planejamento urbano e da paisagem, entendendo que o sucesso das políticas públicas urbanas está relacionado à inclusão da sociedade na tomada de decisão, conforme recomendações da ONU-Habitat (2024).

Apenas na legislação do Alagoas, não há menção quanto ao uso de bens imóveis subutilizados ou ociosos. Os demais citam a destinação de terrenos e lotes vazios e áreas degradadas para a AUP. Nove documentos especificam a possibilidade de utilização de imóveis públicos e propriedades privadas, desde que haja autorização de uso mediante acordo. O estímulo ao uso de imóveis vazios, negligenciados, áreas degradadas e ociosas no corpo de objetivos do programa ou da política demonstra a necessidade de repensar a paisagem urbana para além do construído e do residual. Porém, apenas quatro leis e decretos mencionam nos procedimentos para implantação da AUP a identificação e seleção dos imóveis públicos ou privados. Apenas 40% das políticas e programas estaduais de AUP estipulam que o poder público deve sinalizar os imóveis que podem se tornar espaços de produção de alimentos. Sem o mapeamento das áreas urbanas que podem receber AUP, observa-se uma lacuna na implantação das ações, indicando uma das fraquezas dos programas.

O termo ‘proteção da paisagem natural’ aparece em seis dos dez documentos analisados. A expressão é incluída no estímulo às práticas de cultivo, criação e beneficiamento que previnam, combatam e controlem a poluição e a erosão em quaisquer de suas formas; protejam a flora, a fauna e que tenham como referência a agricultura sustentável. Observa-se aqui que a prática da AUP é identificada como um meio de preservação da paisagem natural no meio urbano.

Apenas 30% dos documentos analisados incluem a Educação Ambiental como um objetivo da AUP. Este número é considerado baixo, uma vez que a concepção de espaços urbanos livres como espaços de educação e conscientização ambiental vem sendo estudada e largamente difundida desde o início dos anos 2000 (Merck, 2008). Para que governos, lideranças locais, paisagistas e urbanistas transformem espaços ociosos em espaços verdes, produtivos e pedagógicos, parece fundamental que as políticas e programas estaduais especifiquem em seus objetivos o caráter educacional da AUP, como de qualquer outro espaço verde público. Negar ou negligenciar a educação ambiental nos espaços verdes urbanos na atualidade é descartar uma imensa possibilidade de construção e transformação da consciência ambiental dos cidadãos.

Todos os documentos citam de alguma forma a preocupação com os resíduos sólidos. A menção aos resíduos aparece seja no estímulo às práticas que evitem, minimizem, reutilizem, reciclem, tratem e disponham adequadamente dos resíduos, seja quando os objetivos do programa ou da política vão além, estimulando o aproveitamento de resíduos orgânicos e incluindo a questão da compostagem.

Todos os documentos trazem objetivos e princípios ligados à produção sustentável de alimentos. Mesmo na Política Estadual de Apoio à Agricultura Urbana de Minas Gerais, instituída em 2006 tem-se a expressão ‘bases sustentáveis’, ainda que tenha sido publicada muito antes das ODS (ONU, 2015). Firmada em 2012, a Lei Distrital do DF aborda a promoção da utilização de tecnologias de agroecologia. Leis dos Estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina, Amazonas e Rio Grande do Sul publicadas nos anos de 2018 e 2019 também apresentam em suas redações menções à valorização da produção do alimento orgânico e/ou a proibição de produtos químicos, mesmo poucos anos depois da publicação da Agenda 2030 (ONU, 2015).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabe-se que as cidades são responsáveis por cerca de 70% das emissões de gases do efeito estufa e consumidoras de mais de dois terços da energia (IPCC, 2022). Porém, apesar de serem sim, um grande vilão do aquecimento global, quando bem planejadas podem ser grandes aliados da mitigação climática. Com enorme potencial de inovação e engajamento comunitário, o

planejamento urbano inclusivo e integrativo é uma importante ferramenta de adaptação e transformação das cidades (ONU-Habitat, 2024).

Em documento publicado recentemente, a ONU-Habitat (2024) aponta caminhos para o enfrentamento à crise climática a partir de soluções locais e participativas. O relatório indica que a valorização dos saberes, das iniciativas populares e a inclusão das comunidades na tomada de decisão podem ser extremamente positivos para que os desafios sociais e políticos sejam superados: “Os governos municipais devem apoiar a adaptação climática conduzida localmente para enfrentar a vulnerabilidade, fortalecer a resiliência e ampliar a ação climática em toda a cidade” (ONU-Habitat 2024, p.xix, tradução nossa). É sabido que a emergência climática não é um fenômeno ambiental, mas uma conjuntura socioeconômica que requer ações sistêmicas para alcançar os resultados esperados e necessários à recuperação e restauração do meio ambiente (IPCC, 2022).

Compreender as cidades como peças chave na mitigação dos desastres ambientais pode gerar impactos na forma como vivemos e planejamos o meio urbano. As formas tradicionais de setorizar os usos e as zonas, impor parâmetros construtivos, construir redes de infraestrutura e planejar a mobilidade e a circulação já se revelaram insuficientes e ineficazes diante dos desastres climáticos ocorridos nas cidades e que afetam, principalmente, as populações mais socialmente vulneráveis. Planos Diretores e legislações municipais direcionadas à ocupação do meio urbano precisam ser reformuladas incorporando novas práticas como as SbN, conforme as recentes leis e decretos federais (Brasil 2024a, 2024b).

Este estudo pretende contribuir para posicionar a AUP como uma ferramenta integrativa de planejamento urbano e da paisagem para a adaptação às mudanças climáticas e a mitigação de seus efeitos. A pesquisa busca reforçar que é mandatório um novo paradigma de política pública urbana que supere as soluções tradicionais. A AUP, como uma SbN foi aqui apresentada como uma solução integrativa, sistêmica e intersetorial que gera benefícios em múltiplas frentes. O aprofundamento dos estudos acerca das soluções alternativas é crucial para que o poder público possa incluí-las nas agendas institucionais. Para tal, é fundamental que sejam evidenciados as normativas legais que oferecem as bases para as ações e iniciativas locais.

Algumas das limitações da pesquisa referem-se ao recorte metodológico, uma vez que a investigação focou estritamente em leis e decretos nacionais e estaduais. Caberia um desdobramento desta pesquisa, continuando a análise nas políticas e programas municipais, analisando a integração com documentos das demais esferas de governo.

A análise detalhada das leis e decretos demonstra que há alinhamento entre os manuais internacionais, o governo federal e alguns governos estaduais, reconhecendo seu papel para além da evidente geração de alimentos e combate à fome e à desnutrição. Os resultados demonstram que os objetivos de implantação da AUP nos documentos analisados evidenciam a importância da AUP como estratégia de planejamento urbano e paisagístico, além de sua contribuição para a preservação ambiental. Ao estimular a transformação de espaços ociosos e negligenciados em áreas verdes, produtivas e de convívio social, a legislação brasileira avança rumo à adaptação das cidades, tornando-as aliadas da mitigação climática.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos ao CNPq, órgão financiador desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 25 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 20 Out 2025

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de Setembro de 2006. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências**. Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm. Acesso em: 02 Out 2025

BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. **Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica**. Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7794.htm. Acesso em 02 Out 2025

BRASIL, Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023. **Institui o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana (PNAUP) e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11700.htm. Acesso em: out. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.041, de 5 de Junho de 2024 **Institui o Programa Cidades Verdes Resilientes**. 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12041.htm Acesso em: 25 Out 2025

BRASIL. Lei nº 14.904, de 27 de Junho de 2024 **Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima; altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências**. 2024b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Lei/L14904.htm. Acesso em 25 Out 2025.

BRASIL. Lei nº 14.935, de 26 de Julho de 2024. **Institui a Política Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana**. 2024c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/14935.htm Acesso em: 25 Out 2025

CARDIM, Ricardo. **Paisagismo sustentável para o Brasil: integrando natureza e humanidade no século XXI**. São Paulo: Olhares, 2022. 320 p.

COHEN-SHACHAM E et.al. **Nature-based solutions to address societal challenges**. **International Union for Conservation of Nature**, 2016. Gland, Switzerland. Disponível em: <https://www.cbd.int/financial/doc/iucn-naturebased2016.pdf>. Acesso em: 08 Dez 2025

DOBELE M., ZVIRBULE A. The concept of urban agriculture – historical development and tendencies. 2020. **Rural Sustain Res** 43:20–26. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343715703_The_Concept_of_Urban_Agriculture_-_Historical_Development_and_Tendencies. Acesso em: 10 Out 2025

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The state of food security and nutrition in the world 2025 – Addressing high food price inflation for food security and nutrition**. 2025. Rome.

Disponível em: <https://www.who.int/publications/m/item/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world-2025> Acesso em 08 Out 2025

ILIEVA, R. T. et al. The socio-cultural benefits of urban agriculture: A review of the literature. **Land**, v.11, 2022. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2073-445X/11/5/622> Acesso em 09 Out 2025

IPCC. **Sixth Assessment Report**. Geneva, 2023. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>. Acesso em: 08 Out 2025

IUCN. **Recommendations and Other Decisions**. World Conservation Congress Honolulu, Hawai'i, USA, 2016. Disponível em: https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_RES_069_EN.pdf. Acesso em 20 Out 2025.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Biblioteca Digital de Agricultura urbana. 2025. Disponível em: <https://bibliotecaagriculturaurbana.mds.gov.br/jspui/handle/123456789/3>. Acesso em: 10 Out 2025

MERCK, A. M. T. **Metodologias interdisciplinares em educação ambiental**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2008

MOUGEOT, L. J. A. Urban agriculture: Definition, presence, potentials and risks, and policy challenges. **IDRC**, Ottawa, 2000.

NICHOLLS, E. et al. The contribution of small-scale food production in urban areas to the sustainable development goals: A review and case study. **Sustain Sci.**, 2020.

ONU. **Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 10 out. 2025.

ONU-HABITAT. **The Critical Role of Nature-based Solutions for Enhancing Climate Resilience in Informal Areas**. Nairobi, 2023. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2023/10/unh._2023._the_critical_role_of_nature-based_solutions_for_enhancing_climate_resilience_in_informal_areas.pdf. Acesso em: 15 Out 2025

ONU-HABITAT. **World cities report 2024: Cities and climate action**. 2024. Acesso em https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/11/wcr2024_-_full_report.pdf. Accessed 02 Oct 2025