

A política pública das hortas comunitárias de Maringá, PR: alternativa de acesso à alimentação adequada

Public policy for community kitchen garden in Maringá, PR: alternative for access to adequate food

  Dirceu Pereira Siqueira¹

  Paulo Henrique Martins²

Resumo: Pretende-se, com o presente artigo, responder à seguinte indagação: a política pública das hortas comunitárias de Maringá representa um instrumento adequado para o acesso à alimentação adequada e incremento da melhora de condição social/econômica aos destinatários do projeto? Acredita-se que o acesso regular à alimentação adequada é pressuposto para a existência digna e efetivação dos direitos da personalidade da pessoa, sendo que a política pública das hortas comunitárias representa importante instrumento para o fornecimento da alimentação adequada e, com as devidas correções de curso, pode se transformar em instrumento efetivo de melhoria de vida e acesso à renda para os envolvidos no projeto. Assim, utilizando-se de uma metodologia teórico-jurídica com raciocínio dedutivo, através da análise doutrinária e análise qualitativa de questionários semiestruturados, aplicados a alguns representantes de uma dada amostragem de hortas comunitárias em Maringá, foi possível tentar atingir ao

¹ Estágio Pós-Doutoral em Democracia e Direitos Humanos pelo *Ius Gentium Conimbrigae* da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e pelo Centro de Estudos Interdisciplinares do Séc. XX da Universidade de Coimbra (2014). Doutor (2013) e Mestre (2008) em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino - ITE/Bauru. Especialista (2006) *Lato Sensu* em Direito Civil e Processual Civil pelo Centro Universitário de Rio Preto (UNIRP). Graduado em Direito (2002) pelo Centro Universitário de Rio Preto (UNIRP). Coordenador e Professor Permanente do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* (Doutorado e Mestrado) em Direito na Universidade Cesumar - UNICESUMAR (desde 2018). E-mail: dpsiqueira@uol.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9073-7759>. CV: <http://lattes.cnpq.br/3134794995883683>.

² Doutor em Política pela Universidade Federal Fluminense (decorrente do reconhecimento pela UFF em 2019 do título de Doctor obtido pela UMSA, Arg. Doutorado Com ênfase em Direito, cursado de 2011-2017, devidamente reconhecido no Brasil). Mestre em Direito pelo Centro Universitário de Maringá - UNICESUMAR (2017). Possui pós-graduação em Direito Tributário pelo Centro Universitário Leonardo Da Vinci (2015). Possui pós-graduação em Direito do Estado pela UNIDERP (2011). Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (2008). Advogado. E-mail: phmartins2@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0989-7590>. CV: <http://lattes.cnpq.br/9331153723885932>.

objetivo do presente trabalho, qual seja, traçar um paralelo entre ausência de alimentos e a exclusão social *versus* o acesso a alimentação adequada e a efetivação do desenvolvimento humano e social.

Palavras-chave: alimentação adequada; direito social; política pública; hortas comunitárias; Maringá, PR.

Abstract: The aim of this article is to answer the following question: does the public policy for community gardens in Maringá represent an adequate instrument for access to adequate food and an increase in the improvement of the social/economic condition of project recipients? It is believed that regular access to adequate food is a prerequisite for the dignified existence and realization of the person's personality rights, and the public policy of community gardens represents an important instrument for the provision of adequate food and, with the necessary course corrections, can become an effective instrument for improving life and access to income for those involved in the project. Thus, using a theoretical-legal methodology with deductive reasoning, through doctrinal analysis and also qualitative analysis of semi-structured questionnaires, applied to some representatives of a given sample of community gardens in Maringá, it was possible to try to achieve the objective of this article, that is, drawing a parallel between lack of food and social exclusion versus access to adequate food and the effectiveness of human and social development.

Keywords: adequate nutrition; social law; public policy; community gardens; Maringá, PR.

Data de submissão do artigo: março de 2020.

Data de aceite do artigo: junho de 2021.

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo responder à seguinte indagação: a política pública das hortas comunitárias de Maringá representa um instrumento adequado para atingir o fim de acesso à alimentação adequada e incremento da melhora de condição social/econômica aos destinatários do projeto?

Acredita-se que o fornecimento da alimentação adequada é pressuposto para a existência digna, já que atende a uma das vertentes do mínimo vital, que é ter acesso ao mínimo de nutrientes necessários à sobrevivência. Combater as mazelas trazidas pela fome, por meio do fornecimento de alimentação adequada, é o mínimo que se pode fazer para estabelecer direitos básicos àqueles que se encontrem em estado de iniquidade social.

O trabalho versará, como objetivo geral, sobre a ausência de alimentação adequada como fator violador a direitos da personalidade, em dois vieses: enquanto violador da dignidade humana, por impossibilidade de existência de vida digna, sem o necessário mínimo vital; e enquanto violador do princípio da igualdade, por impossibilidade de haver efetiva inclusão social quando existente na sociedade pessoas abaixo da linha da pobreza, passando fome.

No plano prático, a pesquisa visa descrever a política pública das hortas comunitárias de Maringá, como instrumento que garante de forma efetiva o acesso à alimentação adequada (efeito imediato), e a própria inclusão social (efeito mediato).

Pelo corte geográfico do trabalho, analisar-se-á a política pública das hortas comunitárias de Maringá, PR, como instrumento de efetivação da qualidade de vida, por meio do acesso a alimentos saudáveis, que se traduz em uma vida mais equilibrada, e como instrumento para possibilitar a inclusão social.

O papel do Estado no estabelecimento de políticas públicas, por sua vez, permitirá o acesso à população carente à alimentação adequada e conduzirá à melhora das condições de vida das pessoas.

Como objetivos específicos, o trabalho estabelecerá uma relação direta entre ausência de alimentação adequada como elemento obstativo ao desenvolvimento humano, ou seja, a ausência dos alimentos viola direito fundamental da pessoa; e, também, contribuir com o desenvolvimento de políticas públicas, a exemplo da política da horta comunitária de Maringá, que funcionou como elemento catalizador da inclusão social e melhoria de qualidade de vida, sob a perspectiva tanto da ingestão de alimentos de melhor qualidade, quanto do fornecimento de uma fonte de renda à população pobre maringaense e às demais cidades que poderão adotar como exemplo essa política pública

Utilizando-se de uma metodologia teórico-jurídica com raciocínio dedutivo, através da análise doutrinária e análise qualitativa de questionários semiestruturados, aplicados a alguns representantes de uma dada amostragem de hortas comunitárias em Maringá, de maneira que se possibilite um conhecimento mais detalhado e aprofundado do problema de pesquisa.

A coleta de dados ocorreu a partir de entrevistas feitas via aplicação de formulário semiestruturado. Também se fez a revisão da literatura já publicada no contexto local, a exemplo de dissertação de mestrado, artigos e periódicos que trataram das hortas comunitárias de Maringá. O ambiente da pesquisa, portanto, foi o município de Maringá, no estado do Paraná.

Os dados empíricos referentes às hortas comunitárias do município de Maringá, objeto de discussão, foram retirados por meio da aplicação de questionários tanto ao engenheiro agrônomo originariamente responsável para implantação da política pública na cidade, J. de O. A. (foram suprimidas as informações de nome para preservação da identidade dos envolvidos), quanto ao atual diretor geral das hortas comunitárias M. D. de J., sendo este questionado por meio de entrevista realizada em 16/10/2017.

Por fim, foram também coletados dados diretamente em três hortas comunitárias, onde foram aplicados questionários aos responsáveis pelas hortas (presidente e/ou vice-presidente).

As hortas escolhidas para visitação e aplicação do questionário foram a (i) Horta Parque Itaipu, horta implantada com parceria com a empresa Eletrosul, por meio de entrevista com o presidente S. C. da L. Essa horta foi selecionada porque é mantida por meio da cessão do terreno particular da concessionária (onde passa a linha de transmissão de energia elétrica), além de ser composta por um grupo de outras quatro hortas (Universo, Borba Gato, Cidade Canção e Cidade Alta), todas desenvolvidas sob o terreno de aludida concessionária.

Também foi escolhida a (ii) Horta Vila Esperança, horta implantada em fundo de vale pelo município, sendo aquela escolhida por possuir o maior número de famílias envolvidas, em torno de 50 (cinquenta). Foi entrevistado o vice-presidente da horta, E. A. de A.

Por fim se escolheu a (iii) Horta Jardim Aurora, por se encontrar em zona periférica mais acentuada (região oeste do município), mais distante dos grandes centros e nas áreas limítrofes ao município de Paiçandu, PR. Foi entrevistado o vice-presidente da horta J. T. R.

A aplicação dos aludidos questionários se deu entre setembro e outubro de 2017 e as perguntas, elaboradas em parte com base na pesquisa realizada por Resemeire Real Martinelli (2016), mas que, pelo objeto do presente estudo, foram acrescentadas novas questões e se atualizou os dados, já que a pesquisa de Martinelli está desatualizada (elaborada no ano de 2016).

As questões aplicadas ao engenheiro J. de O. A. e ao diretor geral das hortas M. D. de J. são as componentes do Quadro 01 abaixo:

Quadro 01- Questionário aplicado ao engenheiro responsável e o diretor das hortas comunitárias

1. Em que ano começou o desenvolvimento de políticas públicas com o projeto Hortas Comunitárias para atender ao Programa do Governo Federal "Fome Zero" no Município de Maringá-PR?
2. Em que ano iniciou a implantação das hortas comunitárias?
3. Atualmente quantas hortas estão implantadas nos bairros de Maringá?

4.	Qual foi o critério adotado para a escolha das famílias para participar das atividades nas hortas?
5.	Atualmente quantas toneladas de hortaliças são produzidas aproximadamente por ano nas hortas comunitárias?
6.	Qual o tipo de hortaliças que predominam nas hortas comunitárias?
7.	São utilizados uso de agrotóxicos ou agroquímicos para combater as pragas nas hortaliças?
8.	Há empresas que colaboram com a Prefeitura de Maringá de alguma forma nas hortas comunitárias?
9.	Como é realizada a irrigação das hortas comunitárias?
10.	Quantas famílias atualmente são beneficiadas direta e indiretamente pelas hortas comunitárias?
11.	Como se divide os horticultores em gêneros?
12.	Qual a porcentagem de aposentados?
13.	Qual a porcentagem de analfabetos?
14.	Qual a porcentagem de desempregados?
15.	Qual a porcentagem de pessoas que já tinham experiência com agricultura?
16.	Qual a porcentagem de famílias com renda inferior a um salário mínimo?
17.	Há desistência de famílias nas atividades relacionadas às hortas comunitárias?
18.	As implantações de Hortas Comunitárias ocorrem em terrenos públicos ou outros?
19.	Os terrenos onde foram implantadas as Hortas Comunitárias eram considerados ociosos?
20.	O Programa de Hortas Comunitárias já conquistou prêmios?
21.	A produção é utilizada pelas escolas municipais para composição da merenda escolar? Qual porcentagem e quais os gêneros alimentícios?
22.	A produção excedente é comercializada pelos horticultores?
23.	A produção excedente comercializada é utilizada como fonte de renda dos horticultores?
24.	Há subsídio público para a manutenção das Hortas Comunitárias? Qual o valor?
25.	Há possibilidade de inclusão de novos membros nas Hortas Comunitárias já existentes ou somente via inauguração de nova Horta que isso é possível?

Fonte: Dados da pesquisa
Org.: MARTINELLI (2016); MARTINS, P.H. (2017).

Já os questionamentos realizados ao presidente e vice-presidentes das três hortas comunitárias escolhidas são as componentes do Quadro 02 abaixo:

Quadro 02- Questionário aplicado ao presidente e vice-presidentes das hortas visitadas

1. Qual foi o critério adotado para a escolha das famílias para participar das atividades nas hortas?
2. Qual o tipo de hortaliças que predominam nas hortas comunitárias?
3. São utilizados uso de agrotóxicos ou agroquímicos para combater as pragas nas hortaliças?
4. Há empresas que colaboram com a Prefeitura de Maringá de alguma forma nas hortas comunitárias?
5. Como é realizada a irrigação das hortas comunitárias?
6. Quantas famílias atualmente são beneficiadas direta e indiretamente pelas hortas comunitárias?
7. Como se divide os horticultores em gêneros?
8. Qual a porcentagem de aposentados?
9. Qual a porcentagem de analfabetos?
10. Qual a porcentagem de desempregados?
11. Qual a porcentagem de pessoas que já tinham experiência com agricultura?
12. Qual a porcentagem de famílias com renda inferior a um salário mínimo?
13. Há desistência de famílias nas atividades relacionadas às hortas comunitárias?
14. A produção excedente é comercializada pelos horticultores?
15. A produção excedente comercializada é utilizada como fonte de renda dos horticultores?
16. Há subsídio público para a manutenção das Hortas Comunitárias? Qual o valor?
17. Há possibilidade de inclusão de novos membros nas Hortas Comunitárias?

*Fonte: Dados da pesquisa
Org.: MARTINS, P.H. (2017).*

A pesquisa demonstrará que são bem-sucedidas as políticas públicas, a exemplo das hortas comunitárias, que são voltadas a fornecer às pessoas carentes alimentação e meios de combate não só a fome, mas também a pobreza e o desenvolvimento social.

1. A política pública alimentar: hortas comunitárias de Maringá

Para maior parte da população brasileira, o direito à alimentação adequada, e também o direito a exercer o ato de comer, foi restringido por complexos processos econômicos, agravados

(e em processo de agravamento) pelas crises políticas, econômicas e institucionais, bem como pelas más políticas econômicas do Estado brasileiro, além do endividamento externo que limita o leque de atuação social, já que não sobra fatia do orçamento brasileiro a fomentar políticas públicas voltadas a atendimento aos direitos sociais.

Em tempos de desestruturação de políticas públicas alimentares, o estabelecimento da política pública das hortas comunitárias pode representar um salvo conduto aos pobres, no sentido de criarem uma rede de sustentabilidade social, na qual se terá, conforme será exposto, uma fonte saudável de alimentos e uma rede local de comercialização e circulação de renda.

1.1 Hortas comunitárias: Uma alternativa ao acesso à alimentação adequada, bem como realização, em nível municipal, da política nacional de alimentação e nutrição

A manutenção de parcela da sociedade sem acesso à quantidade mínima diária de alimentos desencadeia processo de aumento da pobreza e marginalização, uma rede com relações diretas e consequentes entre o subemprego, ausência de ensino e qualificação, e a impossibilidade material da população (que está envolta nesse ciclo) romper sozinha com as circunstâncias de exclusão e marginalização sociais. É o que justifica o desenvolvimento da política pública alimentar das hortas comunitárias.

Nesse ponto, vislumbra-se o surgimento do dever constitucional do Estado brasileiro em desenvolver políticas públicas que terão dupla finalidade: primeiro, promover de forma imediata a erradicação da fome, proporcionando o mínimo vital indistintamente a toda a população brasileira; segundo, de forma mediata, fornecer aos pobres mecanismos para aproximar os “meios de produção” a essa parcela excluída e marginalizada, com o desenvolvimento (e fomento) da agricultura familiar urbana, a ser desenvolvida a nível de municípios.

Ao ser constatado, segundo relatório elaborado pelo IBGE (BRASIL: 2013), referente ao PNAD – Segurança Alimentar, no ano

de 2013, que 22,6% dos lares brasileiros no ano de 2013 possuíam algum tipo de Insegurança Alimentar³, importa reconhecer o dever do Brasil em elaborar e implementar políticas públicas para o acesso à alimentação adequada, como forma de promover o próprio desenvolvimento humano, fornecendo condições mínimas de igualdade material⁴ à população.

Para Gilson Jacobsen (2014), em termos de necessidades absolutas, ou seja, aquelas necessárias à sobrevivência do homem e que são biologicamente determinadas, aproximadamente 1,2 bilhão de pessoas, em termos globais, e 28 por cento da população do Terceiro Mundo vivem em extrema pobreza e têm dificuldade de satisfazer até mesmos as suas necessidades absolutas (JACOBSEN: 2014; p. 51).

Destarte, com a finalidade de garantir o acesso a uma alimentação adequada, entendida como aquela que forneça as condições mínimas de sobrevivência, e voltada à produção ecologicamente equilibrada, tal como categoria de direito fundamental social, o Brasil consagrou aludido direito à alimentação, estatuidando-o no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL: 1988).

Como forma de dar vazão à norma constitucional, o projeto das hortas comunitárias representa uma importante política pública para a realização, em nível municipal, da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, política essa encabeçada pelo Governo Federal, e que teve seu nascedouro a partir da criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, instituído pela Lei n. 11.346/06 (BRASIL: 2006).

Para definição dos rumos e prioridades a serem tratados por meio dessa Política, foram realizados alguns debates, através de

3 Para o IBGE existem três níveis de Insegurança Alimentar: “LEVE”, quando há preocupação ou incerteza quanto a disponibilidade de alimentos no futuro em quantidade e qualidade adequadas; “MODERADA”, quando há redução quantitativa de alimentos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos; e “GRAVE”, quando há redução quantitativa de alimentos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre adultos e/ou crianças; e/ou privação de alimentos; fome (BRASIL: 2013).

4 A fome, em um ciclo cruel, além da consequência da pobreza, também é sua causa. A fome, enquanto endemicamente instalada na pessoa, impossibilitará que esta seja igualmente considerada e inserida em um contexto social, pois uma criança com fome não vai à escola, ou, quando vai, não aprende. Na primeira infância, uma criança que não possua o mínimo de alimentos necessários ao seu desenvolvimento até a idade de seis anos terá sua própria capacidade mental e de aprendizado prejudicados de forma permanente. O mesmo acontece com o trabalhador que, sem acesso aos nutrientes diários, não vai trabalhar ou ser produtivo (NOLETO; WERTHEIN: 2003; p. 54).

conferências nacionais, com intuito de ouvir os mais variados segmentos especializados nas áreas da saúde, políticas públicas, administração, etc.

Um exemplo é a conferência realizada em Olinda/PE, denominada de “II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, com o seguinte tema abordado: “A Construção de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional”.

Nessa conferência, foi introduzida a necessidade de o Brasil criar sistemas políticos de proteção ao direito à alimentação e seu acesso efetivo à população carente, de forma a concretizar o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH⁵), bem como teve o objetivo orientar e dar subsídios ao Poder Público, quanto da fixação das políticas públicas voltadas à alimentação adequada.

As Conferências Nacionais que se seguiram (III Conferência Nacional cujo tema foi “Por um Desenvolvimento Sustentável Com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional”; IV Conferência Nacional cujo tema foi “Alimentação Adequada e Saudável: direito de todos” e V Conferência Nacional cujo tema foi “Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar”) tiveram o mesmo norte diretivo.

A base legal para a construção da política pública alimentar se deu, inicialmente, com o Decreto n. 4.229/2002, que buscou incorporar ações específicas na garantia ao direito à alimentação, e do próprio PNDH (já em sua 2ª versão), que estabeleceu novas formas de acompanhamento e monitoramento das ações nele contempladas, baseando-se, para isso, em uma implementação do programa com elaboração de projetos em níveis federal, estaduais e municipais (SIQUEIRA: 2015; p. 44).

A 3ª versão do PNDH foi aprovada pelo Decreto Presidencial n. 7.037/2009. Neste, o direito à alimentação também recebeu atenção especial, pois trouxe como ações a serem desenvolvidas, dentre outras, a ampliação ao acesso efetivo de alimentos, bem como visou proporcionar a transferência de renda para

⁵ Que teve sua primeira versão instituída pelo Decreto n. 1.904/1996.

garantia da segurança alimentar às crianças, e outras políticas para o fortalecimento da agricultura familiar e camponesa etc. (SIQUEIRA: 2015; p. 46).

Essa preocupação do Governo Federal em construir uma política pública alimentar, após serem ouvidas as mais variadas posições sobre o tema, por meio das aludidas conferências, é justificada para que pudesse haver o próprio sucesso do programa, uma vez que, dada a grandiosidade da política (em nível de extensão territorial e de recursos a serem despendidos), qualquer erro de estratégia poderia matar a ideia ainda na sua fase de implementação.

Para Maria Paula Dallari Bucci, no contexto da existência de “fins claros” ao que se propõe a política pública, cabe, para haver sucesso desta, a confecção do plano de ação específico (de clara definição quanto às metas que se pretende atingir), pois os programas de ação governamental devem ser compostos e referenciados pela sociedade por meio de práticas sociais virtuosas, não bastando a mera confecção legislativa por si só (BUCCI: 2013; p. 234-235).

O arranjo institucional de uma política pública estatal vai compreender seu marco geral de ação, incluindo uma norma instituidora, que funcionaria como quadro geral da organização e plano de atuação do Poder Público, mas também deve prever as decisões e ações para a sua concretização, os atores (quem atuará) e os destinatários (BUCCI: 2013; p. 238).(BUCCI, 2013, P. 238).

Dentro do norte normativo (e para a construção de uma política pública de acesso alimentar) existe, em nível federal, o Decreto Federal n. 7.272/2010, que regulamenta a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, bem como cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada. Além disso, tal normativa institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN. Estabelece, por fim, os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.

Sendo as políticas públicas, como ações governamentais, elas podem ocorrer em três níveis de governo: nacional, estadual ou municipal. O Programa Fome Zero, implementado em 2003, é exemplo de política pública alimentar em nível nacional⁶, que possui o objetivo de implementar o direito humano ao acesso à alimentação para parcela da população mais carente. Para execução e a formulação do programa, tem-se a sua consecução em três eixos principais: implantação de políticas públicas; construção da Política de Segurança Alimentar e Nutricional; e mutirão contra a fome (TAKAGI: 2010).

A importância para o desenvolvimento de políticas que envolvam a segurança alimentar a nível municipal (a exemplo do programa das hortas comunitárias) é realizar um dos objetivos estratégicos (e centrais) do Programa Nacional de Direitos Humanos na sua terceira versão (PNDH-3), que é justamente fortalecer a agricultura familiar urbana e camponesa, no desenvolvimento de ações específicas que busquem promover a geração de renda nas cidades, bem como aumentar a produção de alimentos agroecológicos para o autoconsumo e para o mercado local (PNDH-3: 2010; p. 57-58).

As hortas comunitárias, pela literatura publicada, são instrumentos de promoção da agricultura urbana familiar, sendo previstos aos governos estaduais e prefeituras a doação de espaço, sementes e ferramentas a serem empregadas na sua implantação (SILVA; DEL GROSSI; FRANÇA: 2010).

Segundo Castelo Branco (2007; p. 14), as hortas comunitárias urbanas trazem a grande vantagem de serem instrumento de geração de diversos benefícios diretos para as comunidades carentes, benefícios estes que vão desde a melhoria do estado nutricional, até a garantia de obtenção de renda indireta (ou em complemento à fonte primária de renda) a essas comunidades.

⁶ A implantação do Fome Zero se deu com a criação da Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, quando foram criados o CONSEA e o Gabinete do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, consoante os artigos 1º, 9º e 26 da aludida lei. Atualmente, a Lei 10.683/2003 foi revogada via Medida Provisória n. 782/2017, que, ao dispor sobre o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, trouxe novos dispositivos referentes ao aludido conselho, mormente os artigos 14 e 48 de aludida Medida Provisória (BRASIL: 2017a).

As hortas comunitárias não representam, nesse sentido, políticas públicas de mero fornecimento de alimentos, porque caso fosse tomado o conceito utilitarista, que visa simplificar o conceito de acesso à alimentação como o mero acesso material ao insumo alimentar, não seriam as hortas comunitárias políticas públicas eficiente. Uma vez que, segundo Fabiola Vethencourt, o utilitarismo não traz a exata compreensão da fome e de sua ausência, porque não trabalha com variáveis importantes, condicionantes a resultados mais completos e indispensáveis para a compreensão exata do problema e de alternativas para a solução:

[...] En síntesis, el utilitarismo resulta ser un enfoque insuficiente para dar cuenta de las estados de privación e inequidades inhumanas, por ser una variable subjetiva que sólo registra estados mentales, dejando por fuera del análisis: (a) los condicionamientos que la experiencia forja sobre la capacidad de desear, (b) el ejercicio de la libertad en los aspectos que conciernen a la propia vida; (c) los aspectos distributivos de los recursos y los beneficios que acompañan a una decisión pública (VETHENCOURT: 2018; p. 7).

No sentido de garantir e dar concretude ao direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 – com expressa atenção ao Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH (Decreto n. 7.037/2009), além de estar em consonância ao artigo 3º do Decreto n. 7.272/2010 –, a criação de hortas comunitárias representa uma política pública adequada para o combate à fome, no sentido de fomentar o autoconsumo, o acesso à alimentação adequada, bem como prestigiar a agricultura familiar urbana, trazendo, inclusive, a possibilidade de desenvolvimento à população carente, por meio da comercialização das hortaliças e engajamento com o mercado local.

A exata compreensão do projeto, consoante se demonstrará, representa uma importante fonte de conhecimento e traz um exemplo positivo de política pública a ser executada por demais entes governamentais.

1.2 O projeto Hortas Comunitárias em Maringá enquanto projeto alimentar propriamente dito

Maringá é município do polo da região noroeste do Paraná e que foi colonizado pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. O município teve, a princípio, sua economia pautada na agricultura, principalmente no café, utilizando-se de mão de obra familiar, o que perdurou até a modificação ocorrida com a modernização da agricultura (GRIGÓRIO JÚNIOR: 2004; p. 91).

No processo de aumento das cidades, as antigas áreas de produção agrícola cederam espaço para o aumento dos bairros e novos entornos de áreas que, antes rurais, tornaram-se urbanas pela necessidade de atendimento à demanda imobiliária. Maringá teve seu planejamento nas cidades-jardins inglesas, concebidas por Ebenezer Howard, que escreveu a importante obra *As cidades-jardins de amanhã*, livro que se tornou referência para a compreensão da produção agrícola das cidades (ROCHA: 2015; p. 141).

E, a partir do aumento das áreas urbanas, inevitavelmente ocorreu o aumento da distância dos produtores rurais dos produtos que antes eram próximos dos centros. Mas à medida que a urbanização aumentou, foram ficando cada vez mais distantes da zona urbana e centros de comercialização. A situação se agravava com os gêneros alimentícios altamente perecíveis, como são as verduras e legumes de uma maneira geral, o que demonstra a importância de Maringá deter uma rede urbana e periurbana⁷ de agricultura familiar, tal qual ocorre com o desenvolvimento do projeto das hortas comunitárias.

Na medida que a urbanização se acentuou, a produção dos gêneros voltados à alimentação própria e de comercialização local diminuiu, o que levou ao encarecimento do alimento no município e as características locais e regionais, inclusive culturais, também se alteraram, com a guinada de mudança dos hábitos alimentares.

⁷ O Comitê de Agricultura define a agricultura urbana e periurbana como “práticas agrícolas” dentro e ao redor das cidades, as quais competem por recursos (como terra, água, energia, mão de obra) que podiam destinar a outros fins, para satisfazer as necessidades da população urbana. Destacam-se, como importantes práticas da Agricultura Urbana e Periurbana (AUP), a horticultura, produção de leite, silvicultura dentre outros (FAO, 1999).

A importância para o desenvolvimento da agricultura urbana e periurbana em Maringá é, sobretudo, social, para reintegrar os agricultores que anteriormente desenvolviam suas pequenas lavouras, mas, hoje, com a expansão urbana, não conseguem mais se reintegrar na cidade que se desenvolve, ante a falta ou inadequada qualificação. A falta de qualificação gera a exclusão e marginalização dessas pessoas (MARTINS: 2017).

A agricultura urbana e periurbana, para Christina D. Rosan, deixou de ser mero *hobby* ou assunto secundário a ser tratado pelos dirigentes das cidades, para ser erigido a um importante instrumento de desenvolvimento e redução de desigualdades:

[...] Municipal leaders are including urban agriculture in official planning documents and policies as a way to stabilize communities and promote community, economic, and environmental benefits. Planners no longer relegate urban agriculture to the category of a hobby or eccentric use of urban space; it has become increasingly accepted as low-cost approach to addressing a host of urban challenges and promoting sustainability (ROSAN: 2017; p. 5-6)⁸.

A Prefeitura do Município de Maringá, PR, no sentido de desenvolver políticas públicas voltadas a atender os fins do programa “Fome Zero”, aderiu em março de 2005, à denominada Rede de Municípios Potencialmente Saudáveis, ligada à Organização Mundial da Saúde (OMS) e pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), do Estado de São Paulo (VERÍSSIMO: 2011).

Dos problemas encontrados no município, voltou-se a atenção para a carência nutricional das famílias de baixa renda, e como seriam implantadas as hortas comunitárias em diversos bairros de Maringá. A atenção foi para o fornecimento de hortaliças, sem

⁸ “[...] Os líderes municipais estão incluindo a agricultura urbana em documentos e políticas oficiais de planejamento como forma de estabilizar as comunidades e promover benefícios comunitários, econômicos e ambientais. Os planejadores não mais relegam a agricultura urbana à categoria de hobby ou uso excêntrico do espaço urbano; tornou-se cada vez mais aceito como abordagem de baixo custo para enfrentar uma série de desafios urbanos e promover a sustentabilidade”. Tradução livre dos autores.

uso de agrotóxicos e favorecer o estímulo de trabalho e renda das pessoas carentes.

As hortas tiveram uma grande importância quanto às questões ambientais, destaca Martinelli (2016, p. 14), pois foram implantadas dentro dos chamados “fundo de vale”, sendo que tais terrenos estavam ociosos e serviam como lugares de proliferação de doenças e depósitos irregulares de lixo e entulho.

Com o cultivo das hortas, esses locais deixaram de oferecer riscos ao meio ambiente e à saúde da população. Além disso, os galhos e folhas de árvores podadas pela prefeitura receberam um destino ecologicamente sustentável ao serem utilizados como adubo orgânico para as hortas comunitárias, eis que estas não se utilizam de qualquer composto químico (MARTINELLI: 2016; p. 14).

O Projeto é coordenado pela Secretaria Municipal de Serviços Públicos (SEMUSP), que realiza, na área a ser implantada a horta, as atividades de cercamento dos terrenos, de calçamento ecológico, de preparação do solo e a instalação de rede de irrigação. A Secretaria também fornece sementes, mudas, os produtos para adubo, e treinamento com os engenheiros agrônomos da própria secretaria (ALBUQUERQUE: 2012).

Com base na Lei Complementar Municipal n. 1.074/2017, em seu artigo 33, inciso XIV, cabe ao SEMUSP a competência da administração das hortas municipais (MARINGÁ: 2017). Atualmente o cargo de diretor é ocupado pelo Sr. Maurílio Donizete de Jesus, nomeado na gestão do Prefeito Ulisses Maia (2017-2020).

Segundo o diretor, entrevistado na data de 16/10/2017, as sugestões para implantação de novas hortas comunitárias se dão por meio de contatos telefônicos ou protocolos realizados na Prefeitura, quando é avaliada a sua viabilidade técnica, como, por exemplo, se no local a ser implantada a horta existe terreno público ocioso (dado este disponibilizado pela Secretaria do Meio Ambiente a pedido da SEMUSP) e, principalmente, se existe acesso à água (JESUS: 2017).

O diretor destaca a importância de haver água no aludido terreno, pois atualmente, a prefeitura encontra dificuldade orçamentária para a implantação de poços artesianos que, somente para aquisição da bomba (sem considerar o gasto com a perfuração), tem o custo de R\$ 4.800,00 (JESUS: 2017).

Uma vez que seja viável a implantação de nova horta comunitária, é realizado um contato com o presidente do bairro que, diante a proximidade com a população, pode contatar diretamente o público alvo e elaborar lista dos interessados no projeto.

Segundo Ednaldo Michellon, depois dessa primeira divulgação, é feita a informação no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), convidando a população para participar de reunião (MICHELLON: 2016; p. 34).

Dessa forma, sintaticamente, tem-se as seguintes etapas para implantação de uma horta comunitária em Maringá: a primeira etapa é verificar a demanda por uma unidade de horta em determinado bairro, na maioria das vezes via realização de protocolo no paço municipal; a segunda etapa consiste na visita ao presidente de bairro, bem como a verificação da área a ser implantado o projeto; e na terceira etapa são marcadas três reuniões com a comunidade devidamente cadastrada pelas entidades de assistência social, unidades de saúde, ou, na impossibilidade destes cadastros, pelo próprio presidente do bairro (ALBUQUERQUE: 2012).

Depois de construída a infraestrutura pelo pessoal da prefeitura, a quarta etapa consiste na elaboração de um estatuto e formação da liderança da horta constituída por um presidente, um vice, um secretário e um tesoureiro. Realizam-se, na sequência, o sorteio dos canteiros para o plantio das mudas. Após alguns dias, é formalmente marcada uma data para que as autoridades repassem à comunidade a concessão de uso público das hortas (ALBUQUERQUE: 2012).

Os recursos materiais necessários para a implementação de uma unidade de horta comunitária são de aproximadamente de R\$ 32.419,20, empregados da seguinte forma: R\$ 8.565,80 para o

cercamento da área; R\$ 15.380,40 para implementar malhas de irrigação; R\$ 900,00 para compra das mudas e plantio inicial; R\$ 2.773,00 para aquisição de sementes e R\$ 4.800,00 para aquisição de adubos orgânicos (ALBUQUERQUE: 2012).

O programa de Hortas Comunitárias de Maringá, que atende a cerca de 20% da população maringaense, ganhou um importante reforço em 2009: o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) assinou convênio com a Universidade Estadual de Maringá para a implantação de um Centro de Referência em Agricultura Urbana e Periurbana.

Por meio de aludido convênio (n. 636446), firmado pela Universidade Estadual de Maringá com Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, foi repassado o valor de R\$ 513.180,35 no período de 10/12/2008 a 31/12/2011 para a implantação de aludido Centro de Referência, que atenderia os Municípios de Maringá, Sarandi e Paiçandu (BRASIL: 1995-2017).

Com o fim dos repasses do convênio n. 636446, na data de 10/12/2012 foi firmado novo convênio (n. 774576), feito pelo Município de Maringá com a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o qual foi repassado o valor total de R\$ 500.343,00, entre os períodos de 10/12/2012 a 31/12/2016, para a implantação de mais unidades de hortas comunitárias em Maringá (BRASIL: 1995-2017). Atualmente não há convênio vigente com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O projeto, ou programa das hortas comunitárias, iniciou-se, dessa maneira, com objetivos que, além de trazer o acesso à alimentação adequada à população, superando o déficit alimentar de verduras e legumes, funcionou como instrumento catalizador e de mudança, no intuito de reduzir a baixa qualidade de vida e saúde de algumas comunidades, possibilitando uma ocupação e aumento da autoestima para os moradores da terceira idade (MICHELLON: 2016; p. 32).

Conforme se pretende demonstrar nesse trabalho, há, também, o objetivo mediato trazido com as hortas comunitárias consistente na produção de renda à população, por meio da comer-

cialização da produção das hortaliças excedentes (não utilizadas no autoconsumo das famílias), além dos benefícios do aumento da autoestima, por meio da incorporação de uma ocupação e posição social respeitável, já que trabalham e desenvolvem importante atividade econômica (produção e comercialização de alimentos).

2. Resultados específicos do programa das hortas comunitárias em Maringá

Estão implantadas, atualmente em Maringá, 37 hortas comunitárias e que beneficiam direta e indiretamente, entre participantes, familiares e clientes, aproximadamente 4.000 pessoas. A quantidade de hortaliças produzidas por ano chega em torno de 250 toneladas. As hortaliças que predominam nas hortas são as folhosas (alface), cheiro verde, salsinha e cebolinha (MARTINS: 2017).

Nas hortas não são usados agrotóxicos, mas sim defensivos naturais, o que representa um fator ambiental muito importante, inclusive para fornecer alimentação saudável e de qualidade (MARTINS: 2017).

O perfil das pessoas envolvidas é composto, na maioria, por aposentados (em torno de 70%), seguido de analfabetos (aproximadamente 60%) e uma quantidade de 20% de desempregados (MARTINS: 2017).

Os horticultores possuem uma composição mista, encontrando homens, mulheres, idosos, donas de casa, jovens e desempregados. Nessa composição, aproximadamente de 10% a 20% dos envolvidos vivem com menos de um salário mínimo. Todavia, com a produção do excedente das hortas (segundo o entrevistado, 40% da produção é revertida para o consumo próprio dos horticultores e 60% é para comercialização), é possível afirmar que o cultivo das hortaliças é um importante instrumento para adição de renda aos envolvidos (MARTINS: 2017).

O critério adotado para a escolha das famílias deveria ser daquelas preferencialmente em situação de vulnerabilidade social, ou seja, daqueles moradores dos bairros que estivessem desem-

pregados ou com renda inferior a um salário mínimo. Todavia, conforme os dados obtidos, isso não ocorre, pois as vagas dos canteiros das hortas são ocupadas apenas em 10% a 20% do total disponível por esse grupo (MARTINS: 2017).

Atualmente, o índice de desistência ou abandono dos canteiros das hortas encontra-se em 20%. Todavia, o canteiro é rapidamente preenchido, tendo em vista a possibilidade inclusão de novos membros em hortas existentes, uma vez que nos casos de desistência o preenchimento das vagas remanescentes se dá por meio de uma lista de espera (MARTINS: 2017).

2.1 Da horta comunitária Parque Itaipu

A horta comunitária Parque Itaipu, localizada na Rua Gertrude Heck Fritzen, n. 1527, Parque Industrial, foi implantada em 20/07/2010. Segundo os dados do presidente, o Sr. S. C. da L., não existe critério para escolha das famílias que irão participar. A grande maioria das pessoas envolvidas é de aposentados, ou seja, recebem pelo menos um salário mínimo por mês.

Os gêneros alimentícios mais produzidos são alface e couve. Outros, com menor quantidade, como almeirão e cebolinha, também são plantados. Não são usados agrotóxicos, e o adubo orgânico é fornecido pela Prefeitura Municipal. A Prefeitura também repassa 200 mudas para cada família, sempre quando existe a necessidade do replantio dos canteiros. Os canteiros, formados por 46 lotes, possuem o tamanho de 100 (cem) metros quadrados cada.

A horta do Parque Itaipu é uma das 5 (cinco) que compõem a iniciativa da empresa Eletrosul em ceder o espaço que fica abaixo das linhas de transmissão elétrica para a consecução do projeto, sendo no perímetro que passa as linhas de transmissão já se encontram instaladas as hortas Universo, Borba Gato, Cidade Canção e Cidade Alta.

A Eletrosul, além de ceder os terrenos, repassa a cada 4 (quatro) meses o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para o custeio da manutenção das 5 (cinco) hortas, sendo este dinheiro depositado na

conta do município, e este repassa aos presidentes das hortas, por meio da SEMUSP.

O projeto atende hoje cerca de 46 (quarenta e seis) famílias, que também contribuem com uma taxa de manutenção da energia elétrica (para a irrigação – manutenção do poço artesiano) no valor mensal de R\$ 5,00 (cinco reais) por família.

Na horta comunitária visitada não existe desempregado trabalhando. A esmagadora maioria (em torno de 90%) é composta por aposentados, sendo que, destes, a maioria também veio da zona rural, ou seja, já possuíam alguma experiência na agricultura. Não há ninguém com renda inferior a um salário mínimo.

Há a possibilidade da comercialização do excedente, por meio da venda direta que se dá pelos particulares que procuram os produtores diretamente nas hortas. Segundo o presidente da horta, a renda média da comercialização das hortaliças é de aproximadamente R\$ 600,00 a R\$ 800,00 por mês.

2.2 Da horta comunitária Vila Esperança

A horta comunitária Vila Esperança, localizada na Rua Maria Thereza Bergamasco, n. 638, Jardim Industrial, foi implantada em 01/12/2013. Segundo os dados do vice-presidente, o Sr. E. A. de A., há preferência para escolha de idosos, e aposentados, com até dois salários mínimos, para trabalhar nos canteiros. A grande maioria das pessoas envolvidas é de aposentados, ou seja, recebem pelo menos um salário mínimo por mês.

Os gêneros alimentícios mais produzidos são alface, cenoura, cebolinha e salsinha. Outros, com menor quantidade, como almeirão e repolho, também são plantados. Não são usados agrotóxicos, e o adubo orgânico é fornecido pela Prefeitura Municipal. Como destacado pelo vice-presidente entrevistado, o adubo entregue pela Prefeitura Municipal é insuficiente. Não há quase nenhuma assistência de profissionais técnicos, como engenheiro agrônomo, para que possam combater, por exemplo, as pragas que assolam a plantação.

Por essa a horta ser localizada em um fundo de vale, enfrenta várias pragas, como bichos, insetos, caramujos, e, para combatê-los, há necessidade de mais apoio, quanto a quais técnicas utilizar, já que é proibida a utilização de agrotóxicos. Sem a necessária qualificação, os produtores estão perdendo quantidade significativa da produção.

Atualmente o projeto atende 50 (cinquenta) famílias, que também contribuem com uma taxa de manutenção da energia elétrica (para a irrigação – manutenção do poço artesiano) no valor mensal de R\$ 5,00 (cinco reais) por família.

Na horta comunitária, 10% a 20% dos agricultores estão desempregados ou trabalham na informalidade (sem registro em carteira), sendo o restante, aproximadamente 80% a 90%, composto de aposentados. A maioria dos agricultores veio da zona rural, ou seja, já possuíam alguma experiência na agricultura. Não há ninguém com renda inferior a um salário mínimo.

A comercialização do excedente se dá na proporção de mais de 50% de tudo o que é produzido. O vice-presidente afirma que há muito estrago do excedente da produção, pois não há vazão de todas as hortaliças produzidas, uma vez que é forte a concorrência com supermercados que monopolizam a produção e controlam os preços (a menor daqueles praticados pelos horticultores). Assim, uma alternativa que o entrevistado está encontrando, para contornar a baixa procura das hortaliças, é vender parte da produção em determinados pontos da cidade, em sua camionete.

O entrevistado assevera que se houvesse mais apoio e maior organização, possivelmente haveria maior produção e hortaliças com maior qualidade nas hortas. Mesmo assim, por meio da venda direta, a renda média da comercialização das hortaliças é de aproximadamente R\$ 400,00 a R\$ 600,00 por mês.

2.3 Da horta comunitária Jardim Aurora

A horta comunitária Jardim Aurora, localizada na Rua Antônio Marin Filho, n. 645, Jardim Aurora, foi implantada em 16/09/2012. Segundo os dados do vice-presidente, o Sr. J. T. R., não existe qual-

quer critério de escolha para a ocupação dos canteiros disponibilizados em aludida horta comunitária. A forma de escolha se dá por uma lista de interessados que se cadastram e, à medida que aparecem novas vagas para o preenchimento, são ocupadas por ordem decrescente da lista de chegada.

Diferente das outras hortas visitadas, há apenas 3 (três) aposentados cuidando dos canteiros, sendo a composição variável, desde mais jovens até mais velhos, inclusive atualmente existem 3 (três) haitianos cuidando de canteiros. Há pelo menos um desempregado na horta.

Os gêneros alimentícios mais produzidos são alface e cebola. Com menor quantidade, se planta couve. Não são usados agrotóxicos, o adubo orgânico e as mudas são fornecidos pela Prefeitura Municipal. Não existe reclamação quanto à disponibilidade e quantidade desses produtos fornecidos pela Prefeitura.

Essa horta se encontra em um fundo de vale e o terreno é cedido pela prefeitura. Atualmente o projeto atende 22 (vinte e duas) famílias, que também contribuem com uma taxa de manutenção da energia elétrica (para a irrigação – manutenção do poço artesiano) no valor mensal de R\$ 4,00 (quatro reais) por família.

Na horta comunitária, a maioria dos agricultores veio da zona rural, ou seja, já possuíam alguma experiência na agricultura. Há pelo menos uma pessoa com renda inferior a um salário mínimo.

Não há comercialização da produção, porque não há, segundo a informação do entrevistado, produção excedente. Tudo o que é produzido é consumido pela comunidade envolvida.

O entrevistado destaca que é grande a rotatividade dos horticultores porque, principalmente na época de dezembro (verão), cai a produção de hortaliças e as pessoas abandonam seus canteiros.

Nos termos expostos, apesar de se tratar de uma política pública extremamente vantajosa à sociedade local maringaense, alguns rumos e direcionamentos na política pública devem ser realizados no intuito de melhorar sua efetividade, seja para redirecionar o público alvo, seja para atingir a finalidade de melhoria da condição de renda e vida dos participantes.

3. A reestruturação da política pública: a necessidade de se fomentar a horta comunitária como espaço de reaproveitamento dos terrenos ociosos e a priorização do público alvo ser pessoa pobre

Em termos de *public policy-making* (HOWLETT; RAMESH; PERL: 2013; p. 233), ou seja, para a construção de uma política pública⁹, raramente se pode afirmar ser um tema de fácil compreensão, principalmente quanto aos fins e rumos que devem ser tomados durante a construção de uma determinada política pública. Entre a fase de idealização à implementação propriamente dita podem ocorrer desvios de curso, o que nem sempre invalida a iniciativa da política, mas, todavia, merece ser realizada a retomada da direção para garantir maior efetividade.

A avaliação dos rumos busca explicitar se os objetivos que se pretendia atender com as políticas públicas estão efetivamente sendo implementados, bem como, após essa avaliação, se existe a necessidade de serem tomadas mudanças e reformulações na direção e escolha para o futuro diferente da política. Essa reformulação pode gerar tanto modificações secundárias, quanto podem gerar a própria descontinuidade do projeto todo.

No presente artigo, até mesmo pela área de conhecimento aqui tratada, far-se-á a avaliação jurídica ou meramente legal dos fins a serem atingidos pela política pública, embora existam outras formas de avaliação dos rumos de uma determinada política pública, como, por exemplo, a realização de avaliação administrativa, ou a realização de uma avaliação de viés político propriamente dito¹⁰.

⁹ Aqui adotado o conceito de HOWLETT; RAMESH e PERL (2013; p. 8) como sendo “um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los”.

¹⁰ Por avaliações administrativas se têm: “[...] as que se apresentam em uma variedade de formas e diferem muito em níveis de sofisticação e formalidade. As que são empreendidas por órgãos do governo e por ‘agendas não partidárias’ independentes, [...] normalmente se dividem em cinco espécies diferentes: (1) avaliação de processo; (2) avaliação de esforço; (3) avaliação de desempenho; (4) avaliação de eficiência; (5) avaliação de eficácia. [...] As **avaliações de processo** examinam os métodos organizacionais, incluindo as regras e procedimentos operacionais usados para a execução dos programas. [...] A **avaliação do esforço** tenta medir a quantidade de insumos do programa, isto é, o montante de esforço que os governos investem par ao cumprimento suas metas. [...] A **avaliação de desempenho** examina antes os produtos (*outputs*) do que os insumos (*inputs*) de um programa. [...] A **avaliação de eficiência** tenta determinar os custos de um programa e julgar se o mesmo montante e qualidade de produtos poderiam ser alcançados de forma mais eficiente, isto é, a um custo mais baixo, através de várias espécies de fluxos de produção mais racionais. [...] A **avaliação de eficácia** [...] ela visa inclusive descobrir se o programa está fazendo o que se espera que ele faça” (HOWLETT; RAMESH; PERL: 2013; p. 207-208). Já por avaliação política propriamente dita são “[...] são de conotação partidária, muitas vezes simplesmente tentam colar rótulos de sucesso ou insucesso em uma política para em seguida demandar sua continuidade ou mudança” (HOWLETT; RAMESH; PERL: 2013; p. 212).

A análise legal busca confrontar a política pública enquanto a ação de governo tomada e os fins constitucionais, comparando os padrões de conduta da administração pública, bem como a efetividade enquanto garantia de consagração de direitos individuais.

Obedecendo esse desiderato, tem-se que, de acordo com o que fora analisado quanto à efetivação do direito social à alimentação adequada (art. 6º da CF/88), o Projeto Hortas Comunitárias é executado como programa idealizado pela Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) que se vincula diretamente ao MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) e, para essa execução, o MDS ofereceu o repasse de recursos diretos e não-reembolsáveis ao município de Maringá. Esse repasse serviu para a implementar e ampliar as hortas comunitárias já existentes, fomentando a agricultura familiar urbana (MARTINS: 2017).

Assim, a proposta do Projeto Hortas Comunitárias de Maringá é relacionada ao combate da fome, ou seja, visa primordialmente fornecer alimentação adequada a quem realmente esteja dentro do espectro de insegurança alimentar. As hortas comunitárias detêm nítida função social, pois são centradas basicamente em possibilitar melhor qualidade de vida ao cidadão, objetivando a preservação do bem-estar social, além dos benefícios que visem o alcance do desenvolvimento das faixas sociais mais pobres, que levará, via de consequência, maior equidade (MARTINS: 2017).

Comparando os objetivos do programa hortas comunitárias, enquanto programa subvencionado pelo MDS, com o que foi aplicado em Maringá percebe-se que, enquanto instrumento para dar acesso ao direito fundamental à alimentação adequada (previsto no art. 6º da CF/88) – com expressa atenção ao Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH (Decreto n. 7.037/2009), além de estar em consonância ao artigo 3º da do Decreto n. 7.272/2010 – a criação de hortas comunitárias representa política pública adequada para o combate à fome, no sentido de fomentar o autoconsumo, o acesso à alimentação adequada, bem como prestigiar a agricultura familiar urbana.

Ao serem analisados, todavia, os dados sobre o público alvo da política pública, qual seja, de serem pessoas que estejam dentro das faixas da linha da pobreza¹¹, percebe-se que não é atendido satisfatoriamente o público alvo a que se deveria destinar o Projeto Hortas Comunitárias.

Com os dados obtidos por meio do questionário respondido pelo idealizador do projeto, José de Oliveira Albuquerque (Quadro 01), pelas respostas dadas na entrevista com o atual Diretor Geral das hortas o sr. Maurílio Donizete de Jesus (2017) e, por fim, das respostas obtidas pelo presidente e vice-presidentes das três hortas comunitárias escolhidas (Quadro 02), não há como sustentar que, no quesito público alvo, esteja coerente com os fins do Programa Fome Zero, uma vez que, confrontando-se os dados objetivos, aproximadamente 80% a 90% das famílias engajadas no projeto são aposentados e recebem pelo menos 1 (um) salário mínimo de benefício previdenciário. O número de desempregados ou pessoas que recebem menos de 1 (um) salário mínimo representa tão somente 10% a 20% do público (MARTINS: 2017).

Não se pode negar que o projeto possibilitou uma melhora na qualidade de vida para os envolvidos idosos, inclusive, trazendo maior sociabilidade e mobilidade a estes, os quais, por estarem fora do mercado de trabalho, encontraram na horta comunitária um espaço muito maior que para fornecer e suprir o quesito alimentação de qualidade em seus lares, mas sim local de recreação e lazer, onde podem conviver com mais pessoas e se sentir útil novamente na sociedade¹².

11 Cerca de 803 milhões de pessoas no mundo vivem atualmente, ou estão perto de estar, em situação de pobreza (considerada pela ONU aquelas pessoas que vivem com até 1,90 dólar por dia), segundo consta do relatório anual do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), apresentando no ano de 2016. Esse número representa onze por cento da população mundial (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME: 2016). No Brasil, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em 2016 cerca de 9,6% dos lares brasileiros vivem com renda mensal de até 1/4 do valor do salário mínimo (IBGE: 2016).

12 Ednaldo Michellon relata casos dos usuários dos canteiros das hortas comunitárias que consideram o projeto como terapêutico (denominado pelo autor de "hortoterapia"). Relata o caso da Dona Ester (nome fictício) que utilizou as hortas comunitárias como instrumento para superar problemas emocionais. Segundo o relato transcrito: "[...] A aposentada afirma que o marido sofreu uma série de três cirurgias e tratamentos de radioterapia, os quais a fizeram adquirir uma depressão profunda. Assim, a horta foi um suporte para lidar com o sofrimento causado por esses contratemplos, tanto na fase anterior ao diagnóstico da doença de seu companheiro, como relembra, quanto em ações e ocasiões oriundas de vícios de bebida, tabagismo e na falta de exercício físico aliados à alimentação irregular. As atividades na horta comunitária, segundo a produtora urbana, promovem momentos de descontração, relacionamento, amizade e até mesmo um espaço de desabafo das preocupações com a saúde de sua família"(MICHELLON: 2016; p. 42-43).

Mas, quando se compara o percentual da população com rendimento nominal de até meio salário mínimo no município, consoante último censo divulgado do IBGE, que, no ano de 2010, a população carente maringaense representava 26,1% do total (estimado) de 406.693 pessoas (BRASIL: 2017b); ou seja, esse público alvo que poderia estar sendo beneficiado pelo Projeto Hortas Comunitárias não está sendo atingido.

A primeira reformulação a ser feita diz respeito à necessidade de que as novas vagas sejam prioritariamente fornecidas às pessoas carentes, e que estejam cadastradas nas UBS ou no próprio CRAS. A necessidade de se fomentar os meios de informações e difusão de aludidas vagas também se torna indispensável, já que o boca a boca, ou a delegação apenas ao presidente do bairro essa função se demonstrou ineficiente (MARTINS: 2017).

A segunda reformulação diz respeito à necessidade de se fazer um estudo direcionado às áreas que efetivamente comportariam uma nova unidade de horta comunitária, pois atualmente existe evidente desorganização e perda de tempo entre o pedido de estudo e projeto da horta até efetivamente ser encontrado o terreno adequado (JESUS: 2017).

Segundo os dados obtidos pela prefeitura municipal, no ano de 2015 existiam 83 (oitenta e três) lotes de propriedade do município considerados fundo de vale¹³ (MARINGÁ: 2015), ou seja, há a possibilidade de expansão do projeto para essas áreas que, inclusive, podem ser repensadas para concatenar o projeto social e o viés ambiental.

Dessa maneira, o Projeto Hortas Comunitárias de Maringá pode vir a ser atrelado com a Secretaria de Meio Ambiente para que sejam incluídas mais hortas em áreas de fundo de vale e em situação de proximidade com nascentes, áreas de proteção ambiental e de mata ciliar, agregando-se como finalidade do projeto (hortas) destinação ambiental, que é justamente a recuperação da

¹³ De acordo com a Lei Complementar Municipal n. 888 de 2011, fundo de vale pode ser definido como “área não edificável compreendida entre um curso d’água e uma via paisagística” (MARINGÁ: 2011). Via paisagística, também definida pela mesma Lei Complementar Municipal, é a “via que se desenvolve acompanhando o leito dos cursos d’água, a uma distância mínima de 60 m (sessenta metros) de suas margens e nascentes, e que delimita as áreas de fundo de vale” (MARINGÁ: 2011).

área, com o desenvolvimento de modelo de agricultura sustentável (MARTINS: 2017).

A SEMUSP encontra um empecilho que é, antes de viabilizar o projeto de nova horta comunitária em fundo de vale, necessitar do aval da Secretaria do Meio Ambiente, que, por meio da elaboração de parecer opinativo permite ou não a implantação, conforme previsto no art. 15, inciso IV da Lei Complementar 758/2009. Tal lei dispõe sobre a política de proteção, controle, conservação e recuperação do meio ambiente do Município de Maringá (MARINGÁ: 2009), mas, todavia, em aludida legislação não há qualquer articulação específica, seja por meio de convênio, parceria, intercomunicação, do Projeto Hortas Comunitárias com os fins colimados na norma ambiental (MARTINS: 2017).

Dessa forma, uma articulação do Projeto Hortas Comunitárias com a Secretaria do Meio Ambiente traria não só um maior intercâmbio entre as Secretarias (que poderiam criar canal mais efetivo de comunicação e implementação das hortas comunitárias), como também haveria a possibilidade de se angariar mais recursos para ampliar o número de hortas comunitárias e trazer melhoria às existentes (MARTINS: 2017).

Com efeito, integrando o projeto das hortas com a Secretaria do Meio Ambiente, ou seja, transformando o projeto em uma política ambiental, ter-se-ia a possibilidade de serem as hortas comunitárias subsidiadas pelo orçamento ambiental (MARTINS: 2017).

Atualmente, o orçamento ambiental do município de Maringá possui, com fonte de receitas, as oriundas do ICMS ecológico repassado ao Município pelo Estado (em sua totalidade); dotações orçamentárias de natureza ambiental; 50% do valor arrecadado das infrações ambientais; contribuições, subvenções e auxílios da União, do Estado, do Município e de suas respectivas pessoas jurídicas da administração direta e indireta; auxílios e subvenções de particulares provenientes de doações que o Município venha a receber; e demais recursos discriminados no artigo 11 da Lei Complementar n. 758/2009 (MARINGÁ: 2009).

A título de exemplo, se fosse direcionado 10% dos recursos repassados pelo Estado do Paraná ao Município de Maringá a título de ICMS ecológico, representaria de janeiro a abril (últimos dados publicados pelo IAP) o valor de R\$ 32.890,61 (PARANÁ: 2017), montante este que evidentemente já representaria valor expressivo para aquisição de mudas, manutenção das hortas existentes e demais gastos correntes.

A criação de associações de produtores e intercâmbio do excedente da produção seria uma alternativa para que a produção não utilizada para o consumo próprio, fosse comercializada ou mesmo revertida para compor a merenda escolar (MARTINS: 2017).

Atualmente, uma alternativa para haver o intercâmbio dos produtos das hortas comunitárias e o aumento da demanda seria os produtores fornecerem às escolas municipais as hortaliças plantadas. Mas, segundo destaca Jesus (2017), para que isso possa ocorrer é necessário que sejam criadas associações de produtores, com o compromisso de que entregarão quantidade pré-determinada de hortaliças.

As associações demandariam a instituição de uma pessoa jurídica formalizada, com estatuto próprio e CNPJ para que pudessem fornecer alimentação às escolas. Isso fomentaria, inclusive os repasses do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE do Governo Federal.

Os dados recentes das liberações de recursos do PNAE para o Município de Maringá, para o Programa de Alimentação Escolar, demonstram que até o mês de outubro de 2017 foram repassados o valor de R\$ 3.900.476,80 (PNAE, 2017). Assim, se fossem direcionados 10% desses recursos para aquisição direta de hortaliças dos produtores das hortas comunitárias haveria o valor de R\$ 390.047,68, para o ano de 2017, circulando na economia local, trazendo diretamente o salto de renda aos envolvidos.

Aliás, a Lei n. 11.947, de 16/6/2009, determina que 30% do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agri-

cultura familiar. Assim, havendo a implantação dessas associações de produtores de hortaliças os recursos do PNAE que seriam destinados à aquisição de hortaliças seriam de 30%, o que, pelos dados apurados para o ano de 2017, representaria o valor de R\$ 1.170.143,04 (PNAE: 2017).

Dessa maneira, o programa das hortas comunitárias, sendo redirecionado seus rumos, no sentido de priorizar o atendimento à pessoa carente e pobre no município e, subsidiariamente, quando houver vagas remanescentes, para o público em geral; e, também, se implementar a inter-relação do programa com a Secretaria do Meio Ambiente e com o fornecimento de hortaliças às escolas, pode gerar um salto quantitativo de renda e fomento da própria economia local, trazendo maiores ganhos financeiros aos envolvidos (MARTINS: 2017).

Se hoje, com a forma que se encontra o Projeto das Hortas Comunitárias de Maringá já existe uma renda que gira, pelas informações prestadas pelos presidentes e vice-presidentes das hortas comunitárias visitadas, de R\$ 400,00 a R\$ 800,00 por família, o panorama pode ser substancialmente alargado, inclusive possibilitando aumento do padrão de vida experimentado pelos envolvidos, sendo possível afirmar, inclusive, que se o público alvo (pobres e vulneráveis sociais) que ingressarem no programa podem efetivamente sair da zona de pobreza extrema (MARTINS: 2017).

Existe, como demonstrado, possibilidade de expansão para, ao menos, 83 terrenos considerados fundo de vale, o que, se mantido o padrão de 40 canteiros por horta comunitária (na média) e um canteiro por família, haveria a possibilidade de crescimento de pelo menos 3.320 famílias beneficiadas diretamente pelo programa (MARTINS: 2017).

Reconhece-se que o projeto dependerá da vontade e disposição dos interessados para aderirem à nova realidade, criando-se compromisso com o poder público em fornecer hortaliças em quantidade e qualidade determinadas. Mas, com o devido apoio técnico e assessoramento contínuo é possível afirmar que o pro-

grama possui viabilidade plena de ser reestruturado nos moldes apresentados (MARTINS: 2017).

Considerações finais

Inicialmente, no presente trabalho, se sugeriu a criação de uma política pública alimentar, de responsabilidade estatal, para garantir, por meio dos alimentos, o sobressalto da inclusão social, desenvolvimento humano e dignidade.

Na realidade nacional, a ausência de acesso aos alimentos representa uns dos fatores relevantes que impossibilitam a realização efetiva do direito substancial à igualdade, sendo ela um dos fatores indispensáveis para o desenvolvimento humano e o desenvolvimento de uma nação.

Demonstrou-se, nesse trabalho, que uma das formas de potencializar o Programa Fome Zero, a fim de trazer uma ferramenta poderosa para concretizar a segurança alimentar e o próprio desenvolvimento social, é o desenvolvimento das hortas comunitárias que possibilitam exatamente esses fins que se pretendem concretizar: romper o ciclo de pobreza e marginalização com base no acesso aos meios de produção (terra – canteiros das hortas comunitárias);

O Programa das Hortas Comunitárias pretende não só combater o estado de insegurança alimentar, mas também ser fonte de renda e proporcionar com a atuação direta dos beneficiários do projeto sua retomada de dignidade, inclusão social com o trabalho, rompendo-se, outrossim, o círculo de dependência com o poder público, deixando os beneficiários, com o passar do tempo, de serem dependentes das transferências diretas de renda dos programas sociais, para um paradigma novo, onde os envolvidos no projeto se transformem em produtores de alimentos e geradores de renda por si próprios.

Além de trazer o efeito (ou objetivo) imediato que é o acesso à alimentação adequada, as hortas comunitárias trouxeram um efei-

to mediato que foi a produção de renda à população, por meio da comercialização da produção das hortaliças excedentes, além dos benefícios do aumento da autoestima, por meio da incorporação de uma ocupação e posição social respeitável, já que os horticultores trabalham e desenvolvem importante atividade econômica (produção e comercialização de alimentos).

Algumas modificações devem ser feitas para que seja realinhado o projeto e que possa, após a correção do curso, atender com mais eficácia aos fins a que fora idealizado, pois o critério adotado para a escolha das famílias deveria ser daquelas preferencialmente em situação de vulnerabilidade social, ou seja, daqueles moradores dos bairros que estivessem desempregados ou com renda inferior a um salário mínimo. Todavia, conforme os dados obtidos, isso não ocorre, pois as vagas dos canteiros das hortas não são ocupadas por esses grupos.

Há a possibilidade, ainda, de se ampliar o projeto por meio de parcerias com a Secretaria do Meio Ambiente (e, com via de consequência, o recebimento de parcela do orçamento desse órgão público), e também com as escolas municipais, criando uma rede de produção-comercialização-consumo locais, onde os agricultores das hortas podem gerar fonte efetiva de renda, caso haja maior organização (criação de associações e compromisso, via contrato administrativo, para o fornecimento pré-determinado de hortaliças às escolas locais).

Se hoje, com a forma que se encontra o Projeto das Hortas Comunitárias de Maringá, já existe uma renda que gira, pelas informações prestadas pelos presidentes e vice-presidentes das hortas comunitárias visitadas, de R\$ 400,00 a R\$ 800,00 mensais por família, o panorama pode ser substancialmente alargado, inclusive possibilitando aumento do padrão de vida experimentado pelos envolvidos. É possível afirmar, inclusive, que o público alvo (pobres e vulneráveis sociais), ao ingressarem no programa, podem efetivamente sair da zona de pobreza extrema, aumentando o desenvolvimento social como um todo.

Referências

ALBUQUERQUE, José de Oliveira. **Horta Comunitária de Maringá: Inclusão Social e Produtiva**. Maringá: Fiepr, 2012. Disponível em: [http://www.fiepr.org.br/nospodemosparana/uploadAddress/Horta_Comunitaria_de_Maringa_Inclusao_Social_e_Produtiva\[40003\].pdf](http://www.fiepr.org.br/nospodemosparana/uploadAddress/Horta_Comunitaria_de_Maringa_Inclusao_Social_e_Produtiva[40003].pdf). Acesso em: 03 dez. 2016.

BRASIL, Governo Federal. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência: Planilha Detalhada - Convênios - Município de Maringá**. 1995-2017. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/convenios/consultam.asp?fcod=7691&fnome=maringa&fuf=pr&festado;=&forgao=00&fnomeorgao;=&fconsulta=tr-pj2>. Acesso em: 23 out. 2017.

BRASIL. Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 nov. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (Org.). Diretoria de Pesquisas Coordenação de Trabalho e Rendimento (IBGE/DPE/COREN). **Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013: A percepção das famílias em relação ao acesso aos alimentos**. Rio de Janeiro, 2013. 34 p. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (Org.). **Panorama Municípios: Maringá, PR**. 2017b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/maringa/panorama>. Acesso em: 27 out. 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (Org.). Diretoria de Pesquisas Coordenação de Trabalho e Rendimento (IBGE/DPE/COREN). **Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013**: A percepção das famílias em relação ao acesso aos alimentos. Rio de Janeiro, 2013. 34 p. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2016.

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. **Lei Ordinária Federal**. Brasília, 15 set. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 22 maio 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Medida Provisória**. Brasília, DF, 31 maio 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv782.htm#art81. Acesso em: 19 ago. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Medida Provisória**. Brasília, DF, 31 maio 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv782.htm#art81. Acesso em: 19 ago. 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASTELO BRANCO, M. Uma revisão da agricultura urbana no Mundo em desenvolvimento. *In*: CASTELO BRANCO, M.; ALCÂNTARA, F. A.; MELO, P. E. **Hortas Comunitárias**: o projeto

horta urbana de Santo Antônio do Descoberto. Brasília: Embrapa Hortaliças, 2007.

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Cultura. Comité de Agricultura, 15º Período de Sesiones, Tema 9, **La Agricultura Urbana y Periurbana**, 1999.

GRIGÓRIO JÚNIOR, Jair J. **Modernização da Agricultura e Evasão Populacional na Microrregião Geográfica de Cianorte-PR**. Dissertação de mestrado (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, 2004.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral**. Trad. técnica Francisco G. Heidermann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brasil). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

JACOBSEN, G. Benefício Assistencial: Breve Análise da Condição Socioeconômica para sua Concessão. **Revista Brasileira de Direito**, [s.l.], v. 10, n. 2, p.47-58, 30 dez. 2014. Complexo de Ensino Superior Meridional S.A. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v10n2p47-58>. Acesso em: 30 jul 2023.

JESUS, Maurílio Donizete de. Entrevista concedida a Paulo Henrique Martins. Maringá, 16 out. 2017.

MARINGÁ (Município). Lei Complementar nº 1.074, de 06 de janeiro de 2017. Dispõe sobre a Estrutura Administrativa da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Maringá e dá outras providências. **Lei Complementar**. Maringá, PR, 07 jan. 2017. Disponível em: <https://leismunicipais>.

com.br/a1/pr/m/maringa/lei-complementar/2017/107/1074/lei-complementar-n-1074-2017-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-da-administracao-direta-do-poder-executivo-do-municipio-de-maringa-e-da-outras-providencias. Acesso em: 31 out. 2017.

MARINGÁ (Município). Lei Complementar nº 888, de 26 de julho de 2011. Substitui a Lei Complementar nº 331/99, que dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo no Município de Maringá e dá outras providências. **Lei Complementar**. Maringá, PR, 27 jul. 2011. Disponível em: http://www2.maringa.pr.gov.br/sistema/arquivos/geo/leis/lc_888_2011_uso_ocupacao_solo_lei_consolidada.pdf. Acesso em: 27 out. 2017.

MARINGÁ (Município). Lei nº 8.423, de 14 de agosto de 2009. Oficializa o programa “Maringá Saudável” e o Grupo de Trabalho Intersetorial e dá outras providências. **Lei Municipal**. Maringá, PR, 14 ago. 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/maringa/lei-ordinaria/2009/843/8423/lei-ordinaria-n-8423-2009-oficializa-o-programa-maringa-saudavel-e-o-grupo-de-trabalho-intersetorial-e-da-outras-providencias?q=maringa-saudavel>. Acesso em: 21 out. 2017.

MARINGÁ, Secretaria do Meio Ambiente. Projeto de preservação das áreas de fundos de vales do município de Maringá. *In*: PRÊMIO GESTOR PÚBLICO DO PARANÁ, 3., 2015, Curitiba. **Projeto**. Maringá: Aerp, 2015. p. 1 - 16. Disponível em: <http://itscube.com.br/files/7/projetos/anexos/520/Projeto de Preservação das áreas de Fundos de Vale de Maringá.pdf>. Acesso em: 27 out. 2017.

MARTINELLI, Rosemeire Real. **Hortas comunitárias e desenvolvimento local sustentável na zona urbana de Maringá - PR**. 2016. 20 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Especialização em Gestão Pública) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

MARTINS, Paulo Henrique. **A alimentação adequada como pressuposto ao desenvolvimento humano e o caso das Hortas Comunitárias de Maringá**. 2017. 180 f. Dissertação de mestrado (Mestrado em Ciências Jurídicas). Maringá, PR: UNICESUMAR, 2017.

MICHELLON, Ednaldo. **Hortas Comunitárias de Maringá: um modelo de agricultura urbana**. Maringá: Clichetec, 2016.

NOLETO, Marlova Jovchelovitch; WERTHEIN, Jorge (org.). **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2003.

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Liberações**: Consultas Gerais Maringá, PR. 2017. Disponível em: http://www.fnnde.gov.br/pls/simad/internet_fnnde.liberacoes_result_pc. Acesso em: 27 out. 2017.

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Liberações**: Consultas Gerais Maringá, PR. 2017. Disponível em: http://www.fnnde.gov.br/pls/simad/internet_fnnde.liberacoes_result_pc. Acesso em: 27 out. 2017.

PNDH-3 - **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Ed. Rev. Brasília: SEDH/PR, 2010.

ROCHA, Márcio Mendes. A produção do espaço urbano e perturbada nas cidades de Umuarama e de Cianorte. In: ROCHA, Márcio Mendes (Org.). **Multidisciplinaridades na pesquisa geográfica contemporânea**. Maringá: UEM-PGE, 2015. Cap. 7. p. 125-150.

ROSAN, Christina. **Growing a sustainable city?: the question of urban agriculture**. Toronto, Canada: University of Toront Press, 2017.

SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. **Teoria geral do direito à alimentação: cultura, cidadania, e legitimação**. 1 ed. Birigui: Boreal Editora, 2015.

TAKAGI, M. A implantação do Programa Fome Zero em 2003. *In*: SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (United States). United Nations. **Human Development Report 2016: Human Development for Everyone**. New York, 2016. 286 p. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf. Acesso em: 8 maio 2017.

VERÍSSIMO, L. C. G. **O processo de construção em rede de políticas públicas na perspectiva da promoção da saúde: a experiência do município de Maringá-PR**. 2011. 170f. Dissertação em mestrado (Mestrado em Saúde Coletiva) – Faculdade de Ciências Médicas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas 2011.

VETHENCOURT, Fabiola. Producción de alimentos y combate del hambre en el mundo. Una mirada desde la perspectiva de las capacidades. **Revista Brasileira de Direito**, [s.l.], v. 14, n. 1, p.3-18, 30 abr. 2018. Complexo de Ensino Superior Meridional S.A. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i1.2182>. Acesso: 30 jul 2023.

