



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Rua Manoelito de Ornelas, 50, 13 Andar. - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90110230 - Fone: (51) 3210-6500 - Balcão
Virtual n. (51) 9.9802-9137 - Email: frpoacentvrma@tjrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL Nº 5118121-39.2020.8.21.0001/RS

AUTOR: ASSOCIACAO GAUCHA DE PRODUTORES DE MACA

AUTOR: ASSOCIACAO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DA CAMPANHA GAUCHA

RÉU: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

SENTENÇA

Vistos.

I - RELATÓRIO

ASSOCIAÇÃO GAÚCHA DE PRODUTORES DE MAÇÃ e ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DA CAMPANHA GAÚCHA ajuizaram Ação Civil Pública com pedido de tutela provisória em face do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**. Relataram que nos últimos anos, produtores de uva e de maçã do Estado do Rio Grande do Sul têm suportado graves e crescentes perdas de produção em razão da utilização de herbicidas hormonais, principalmente os que contêm o princípio ativo 2,4-D (ácido diclorofenoxiacético), em lavouras de soja na região. Sustentaram que tais herbicidas hormonais possuem altíssimo índice de vaporização e, quando aplicados, podem ocasionar derivas capazes de atingir locais distantes de até 30 km do local da aplicação original. Aduziram que a alta volatilidade e deriva do produto têm causado deformidades, abortamento floral, morte de plantas e perdas irreversíveis, comprovadas por laudos técnicos da SEAPDR, FEPAM e EMBRAPA, além de investigações instauradas pelo Ministério Público. Discorreram sobre a deriva de agrotóxicos que resulta basicamente da aplicação do produto sem as devidas cautelas, ocasionando o carregamento das gotículas pelo vento para locais distintos daquele de emprego direto, o que pode ainda variar conforme o tamanho das gotículas e das condições climáticas. Afirmaram que o emprego de herbicidas com o princípio ativo 2,4-D na lavoura da soja passou a afetar diversas culturas integrantes da biodiversidade produtiva do Estado, como pastagens de leguminosas endêmicas ou cultivadas, ervamate, citrus, frutas de caroço e de pepita, hortaliças, e de uma forma mais intensa, a viticultura e a pomicultura, uma vez que a uva e a maçã são espécies de alta sensibilidade à deriva dos herbicidas hormonais, causando importantes prejuízos sociais, ambientais e econômicos a toda a cadeia produtiva destas culturas. Discorreram sobre a toxicidade do 2,4-D, a legitimidade ativa para o ajuizamento da ação, a competência para o processamento do feito e a violação ao Princípio da Prevenção. Postularam, liminarmente, a suspensão temporária do uso do 2,4-D no Estado do Rio Grande do Sul até que sejam delimitadas zonas de exclusão ou até que seja implementado o efetivo monitoramento e fiscalização da aplicação do 2.4D para evitar a deriva em culturas sensíveis, sob pena de multa diária, especialmente nos termos do art. 11 da Lei Federal nº 7.347/85. No mérito, pugnaram pela confirmação da liminar, com a suspensão do uso e aplicação dos herbicidas hormonais, com princípio ativo 2.4D, no Estado do Rio Grande do Sul, até que se estabeleça



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

zona de exclusão do uso do 2,4-D ou se implemente sistema seguro e efetivo de monitoramento e fiscalização integral do seu uso e aplicação para evitar a deriva em culturas sensíveis. Requereram a inversão do ônus da prova. Anexaram documentos.

O demandado foi intimado para a prestação de informações preliminares (evento 3, DESPADEC1).

As autoras anexaram documentos (evento 10, OUT2).

O Estado do Rio Grande do Sul apresentou manifestação, refutando a alegação de omissão na fiscalização do uso de herbicidas à base de 2,4-D. Destacou a existência do programa estadual de controle (“Deriva Zero”), a criação de grupo de trabalho e a celebração de acordos homologados judicialmente com fabricantes para financiar ações de fiscalização e monitoramento (processo n.º 5050329-05.2019.8.21.0001, 5ª Vara da Fazenda Pública). Argumentou que a competência para proibir ou liberar o uso do 2,4-D é da União, por intermédio da ANVISA, MAPA e IBAMA, não podendo o Estado, nem por ato legislativo nem por decisão judicial, contrariar o registro e liberação federais, sendo-lhe apenas atribuída a fiscalização. Sustentou que a suspensão do herbicida em todo o território estadual traria consequências econômicas desproporcionais, afetando centenas de milhares de agricultores que o utilizam corretamente, com risco de prejuízo bilionário à produção de soja, arroz, trigo e milho, que representam mais da metade da produção agrícola estadual, enquanto os danos reportados às culturas sensíveis correspondem a percentuais reduzidos e, em regra, localizados. Defendeu a ausência de responsabilidade estatal por omissão, pois os danos decorrem de mau uso por produtores identificáveis, sobre os quais já recaem autos de infração e responsabilização direta, devendo prevalecer o princípio do poluidor-pagador. Aduziu que as associações autoras não possuem pertinência temática para tutela ambiental, tratando-se de pretensão eminentemente econômica e comercial, e que a competência, se não deslocada à 5ª Vara da Fazenda Pública por prevenção, deveria ser de outra Vara da Fazenda Pública não especializada em meio ambiente. Postulou o indeferimento do pedido de tutela provisória de suspensão temporária do uso do 2,4-D no território estadual, a rejeição das alegações de omissão estatal e de responsabilidade objetiva, bem como o reconhecimento da incompetência da 10ª Vara da Fazenda Pública para processar a demanda, com eventual redistribuição dos autos ao Juízo prevento (evento 12, DEFESA PRÉVIA1). Anexou documentos (evento 12, INF2 a evento 12, OUT18).

Sobreveio resposta das autoras, reiterando os fundamentos da inicial e aduzindo que a deriva de herbicidas hormonais à base de 2,4-D permanece causando prejuízos graves e irreversíveis às culturas sensíveis (uva e maçã), mesmo após a criação do programa “Deriva Zero” e da edição de Instruções Normativas pela SEAPDR, com índices de contaminação superiores a 85% em análises de safras recentes. Sustentaram que a omissão estatal em fiscalizar e adotar medidas efetivas configura responsabilidade objetiva ambiental, reafirmaram a legitimidade das associações para defesa de direitos individuais homogêneos de seus associados e refutaram as preliminares de incompetência e prevenção, destacando a competência do Estado para disciplinar o uso do 2,4-D e a necessidade de medidas urgentes para proteger a viticultura e a pomicultura gaúcha. Postularam o reconhecimento da legitimidade ativa das associações e da competência da 10ª Vara da Fazenda Pública, com afastamento das preliminares levantadas, o afastamento da aplicação do art. 55, §3º, do CPC, por inexistir risco de decisões contraditórias em ações de natureza diversa e a concessão



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

liminar da tutela provisória para suspender temporariamente o uso do 2,4-D em todo o Estado do Rio Grande do Sul até que sejam delimitadas zonas de exclusão ou implementado sistema efetivo de monitoramento e fiscalização, sob pena de multa diária (evento 23, PET1).

O Ministério Público opinou pela extinção da ação, sem resolução do mérito, forte no art. 485, VI, do Código de Processo Civil (evento 26, PROMOÇÃO1).

O autores reiteraram a inicial e a última manifestação (evento 28, PET1).

Foi rejeitada a alegação de incompetência e de ilegitimidade ativa das associações autoras, com reconhecimento da natureza ambiental da lide e pertinência temática das entidades. Diante da insuficiência das medidas estatais até então adotadas e da necessidade de um planejamento estruturado e colaborativo para o controle do uso de pesticidas hormonais, notadamente o 2,4-D, restou estabelecido que o enfrentamento da questão deveria ocorrer por etapas, com metas concretas e aferíveis em curto, médio e longo prazo. Foi parcialmente concedida a liminar, com imposição de elaboração consensual de um plano de controle do uso de herbicidas hormonais, com cronograma de implementação, metas objetivas e revisões periódicas, além da determinação de encaminhamento dos autos ao CEJUSC para construção colaborativa da forma de cumprimento (evento 29, DESPADEC1).

Restou concedido efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento nº 5170396-80.2021.8.21.7000 interposto pelo Estado do RS (processo 5170396-80.2021.8.21.7000/TJRS, evento 4, DOC1).

Citado, o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL apresentou contestação. Após relatar os fatos e as medidas já adotadas para a fiscalização do uso do herbicida 2,4-D, sustentou preliminarmente a incompetência da Justiça Estadual diante da competência da União e da ANVISA para autorizar e controlar o uso de agrotóxicos; a conexão com a ação de jurisdição voluntária em trâmite na 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital (processo n.º 5050329-05.2019.8.21.0001), na qual foram celebrados acordos com as indústrias fabricantes de 2,4-D; a necessidade de redistribuição do feito a outra Vara da Fazenda Pública em caso de não reconhecimento da conexão; a ilegitimidade passiva do Estado por ausência de nexo causal, uma vez que a responsabilidade seria dos produtores que aplicaram indevidamente o produto; e a ilegitimidade ativa das associações autoras por ausência de pertinência temática ambiental em seus estatutos. No mérito, argumentou que o estado não possui competência legal para proibir o uso de herbicidas aprovados em âmbito federal, que a questão envolve essencialmente interesses econômicos e patrimoniais, e que a responsabilidade, à luz do princípio do poluidor-pagador, deve recair sobre os produtores rurais causadores da deriva. Postulou o reconhecimento da incompetência da Justiça Estadual e o deslocamento da competência à Justiça Federal e o reconhecimento da conexão e a reunião dos autos ao processo que tramita na 5ª Vara da Fazenda Pública. Sucessivamente, postulou o reconhecimento da incompetência da 10ª Vara da Fazenda Pública, com redistribuição para uma Vara de Fazenda Pública comum, a extinção do feito, sem resolução do mérito, por ilegitimidade passiva e ausência de interesse de agir do Estado do RS, bem como o reconhecimento da ilegitimidade ativa das associações autoras. No mérito, pugnou pela improcedência dos pedidos (evento 58, CONT1).

Houve réplica (evento 65, RÉPLICA1).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

O Agravo de Instrumento interposto pelo Estado do RS foi conhecido em parte e, na parte conhecida, provido para revogar a liminar parcialmente deferida na origem (evento 20, RELVOTO1).

As partes foram intimadas sobre o interesse na produção de outras provas (evento 72, DESPADEC1).

As autoras anexaram novos documentos e postularam a concessão da tutela provisória para suspender liminarmente o uso do 2,4-D em todo o Estado até a implementação de zonas de exclusão ou sistema efetivo de monitoramento e fiscalização, a confirmação da tutela provisória no mérito para manter a suspensão até tais medidas estruturais, a inversão do ônus da prova nos termos do CDC, a produção de prova testemunhal para demonstrar os danos da deriva e a dispensa da audiência de conciliação (evento 77, PET1 a evento 77, OUT16).

O demandado destacou, com base no Ofício nº 016/2023 - DISA, do Chefe da Divisão de Insumos e Serviços Agropecuários da SEAPI, que os casos de deriva do herbicida 2,4-D vêm sendo reduzidos de forma significativa desde 2020, atingindo o menor número de propriedades na safra 2022/2023, o que evidenciaria a efetividade das medidas de fiscalização, capacitação de aplicadores e implementação de sistemas de monitoramento, como o SIMAGRO e o cadastro de cultivos sensíveis. Sustentou, ainda, que a suspensão do uso do 2,4-D seria ineficaz e poderia fomentar contrabando, sendo mais adequada a qualificação de aplicadores e o endurecimento das regras de comercialização e uso, aliado à fiscalização e responsabilização individual. Aduziu que vem realizando cursos, cadastrando aplicadores e estruturando laboratórios para monitoramento, o que comprovaria o esforço estatal para reduzir danos. Postulou o indeferimento do pedido liminar. Requereu a oitiva, como testemunha, do servidor Rafael Friedrich de Lima, Chefe da Divisão de Insumos e Serviços Agropecuários da SEAPI (evento 78, PET1). Anexou documento (evento 78, PROCADM2).

O Ministério Público destacou que as preliminares arguidas pelo demandado já foram analisadas e afastadas, restando apenas a ausência de interesse processual a ser examinada com o mérito. Destacou que a decisão anterior apreciou integralmente os pedidos, tendo indeferido a suspensão imediata do 2,4-D e determinado apenas a elaboração de planejamento de controle, não havendo espaço para rediscussão de questão preclusa. Aduziu que a juntada de documentos novos pela parte autora (relatórios laboratoriais e manifestação da Unipampa) não configura fato novo capaz de alterar o entendimento firmado. Opinou pelo indeferimento do pedido de reexame da suspensão liminar de uso do 2,4-D, indeferimento do pedido de realização de audiência de conciliação e deferimento da produção de prova oral requerida pelas partes (evento 82, PROMOÇÃO1).

Foi registrado que o pedido liminar já havia sido devidamente apreciado, posteriormente objeto de agravo de instrumento provido, com revogação da liminar. Ressaltou-se que a juntada de documentos pelas autoras não trouxe elementos novos aptos a modificar a decisão já preclusa, configurando mera tentativa de rediscussão da matéria. Em relação ao pedido de produção de prova testemunhal, foi destacada a necessidade de as partes



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

indicarem de forma específica e justificada a relevância dos depoimentos, observando o art. 357, §6º, do CPC, sob pena de indeferimento. Ademais, deu-se vista dos documentos anexados (evento 85, DESPADEC1).

Sobreveio manifestação das autoras, postulando a intimação do Estado do RS para a apresentação da íntegra do processo administrativo nº 23/1000-0007134-1, dos planos de amostragem e dos resultados completos das coletas de 2018 a 2022, bem como reiterando o pedido de inversão do ônus da prova e o deferimento da prova testemunhal (evento 91, PET1).

O demandado reiterou o pedido de oitiva de testemunha (evento 92, PET1).

Foi determinada a intimação do réu para acostar aos autos a íntegra do processo administrativo nº 23/1000-0007134-1, dos planos de amostragem para contaminação por 2,4-D do período de 2018/2022, e dos resultados das coletas de amostras instruídas por cadeia de custódia do período de 2018/2022 (evento 95, DESPADEC1).

O Estado do RS anexou a íntegra do processo administrativo nº 23/1000-0007134-1, com todos os atos atualizados, bem como planilhas referentes aos planos de amostragem para contaminação por 2,4-D no período de 2018/2022 e os resultados das coletas de amostras, essas últimas anonimizadas para preservar a identidade dos produtores denunciante. Aduziu a necessidade de sigilo nível 3 ao processo, a fim de evitar represálias aos denunciante. Requereu a concessão de prazo para que a SEAPI complementasse informações relativas às coletas anteriores a 2020, comprometendo-se a juntá-las aos autos assim que disponíveis (evento 98, PET1 a evento 98, OUT8).

As autoras impugnam a documentação atinente ao processo administrativo nº 23/1000-0007134-1. Alegaram que o Estado do RS não apresentou plano de amostragem, tampouco metodologia científica adequada para aferição da deriva do herbicida 2,4-D, limitando-se a contabilizar denúncias de produtores, o que não reflete a real extensão do problema. Sustentaram que os gráficos colacionados induzem a erro, por não considerar o número de propriedades efetivamente atingidas, a área das culturas sensíveis afetadas ou os prejuízos econômicos causados, além de englobarem culturas não representadas pelas associações demandantes. Ressaltaram que, em municípios como Jaguari/RS, a redução de denúncias decorreu da desistência de produtores diante da falta de solução estatal, e não de uma efetiva diminuição da deriva, o que estaria em desacordo com metodologias técnicas preconizadas pela EMBRAPA. Aduziram que os impactos intangíveis sobre o desenvolvimento da vitivinicultura regional e a ausência de fiscalização efetiva sobre a data e forma de aplicação do 2,4-D reforçam a precariedade do controle estatal (evento 103, PET1). Anexaram documentos (evento 103, OUT2 e evento 103, OUT3).

Restou deferido o pedido de inversão do ônus da prova e postergada a análise dos pedidos de prova testemunhal (evento 108, DESPADEC1).

As autoras reiteraram o pedido de prova oral e postularam a intimação do Estado do Rio Grande do Sul para informar, documentalmente, a quantidade de coletas que penderiam de resultado no período 2018/2023 (evento 112, PET1).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

O processo foi redistribuído.

Os Embargos de Declaração opostos pelo Estado do RS (evento 120, PET1) restaram acolhidos para determinar a reabertura do prazo e intimar o demandado a complementar as informações sobre as coletas anteriores a 2020 (evento 123, DESPADEC1).

O Estado do RS interpôs o Agravo de Instrumento nº 5117827-97.2024.8.21.7000, recebido sem efeito suspensivo (processo 5117827-97.2024.8.21.7000/TJRS, evento 4, DOC1) e posteriormente, desprovido (processo 5117827-97.2024.8.21.7000/TJRS, evento 23, DOC2).

O Ministério Público, pela Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, apresentou parecer, destacando que já tramitaria perante aquele órgão o Inquérito Civil nº 01633.000.006/2019, resultando na celebração de acordos com empresas responsáveis pela importação e comercialização do produto, acompanhados judicialmente, inclusive com ação civil pública em curso contra a empresa que não aderiu ao ajuste. Ressaltou a conexão temática entre os objetos das demandas e a atuação já em desenvolvimento pelo *Parquet*, enfatizando a obrigatoriedade de sua intervenção como fiscal da ordem jurídica, nos termos do art. 5º, §1º, da Lei nº 7.347/85. Postulou sua habilitação nos autos na condição de *custos iuris*, com o devido cadastramento no sistema eproc e intimação para todos os atos processuais a partir de então (evento 150, PROMOÇÃO1).

Foi designada e realizada audiência de instrução e julgamento (evento 152, DESPADEC1) em que ouvida a testemunha Juan Savedra Del Aguila e os informantes Giovâni Silveira Peres, Norton Victor Sampaio e Jeferson Chequim Guerra e Rafael Friedrich de Lima, bem como deferido o prazo de 30 (trinta) dias para o réu anexar a documentação complementar referida no evento 98, e os comparativos mencionados no depoimento de Rafael (evento 169, TERMOAUD1).

Sobreveio manifestação do Estado do RS, anexando documentação complementar referente às informações solicitadas no evento 98, notadamente dados sobre coletas anteriores a 2020, bem como os comparativos mencionados no depoimento de Rafael Friedrich de Lima. Informou a relação completa de produtores rurais com laudos positivos para o princípio ativo 2,4-D, organizados por município e ano, destacando que, embora diversos não tenham apresentado reincidência, outros, especialmente na região da Campanha e em Jaguari, figuram como recorrentes. Esclareceu que, a partir da safra 2020/21, a SEAPI passou a analisar outros princípios ativos, como glifosato e clomazona, constatando inclusive práticas de mistura de 2,4-D com glifosato, o que demandou especial atenção do órgão técnico. Requereu a abertura de prazo para apresentação de memoriais (evento 170, PET1 a evento 170, PROCADM3).

As autoras sustentaram que o demandado deixou reiteradamente de apresentar o plano de amostragem e a metodologia empregada na análise de dados sobre deriva de 2,4-D, limitando-se a juntar listas de análises positivas em casos de denúncia, sem monitoramento preventivo. Alegaram que a atuação estatal é reativa, restrita a denúncias específicas, em desacordo com a norma técnica da EMBRAPA, e que os documentos apresentados comprovam aumento das amostras positivas, que passaram de 43 em 2022 para 95 em 2023,



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

correspondendo a crescimento de 120%, evidenciando a ineficiência das medidas empregadas. Argumentaram que, diante da inversão do ônus da prova já deferida e da ausência de comprovação da adoção de medidas efetivas de fiscalização, a matéria encontra-se preclusa, impondo-se o prosseguimento do feito. Requereram o prosseguimento do processo com o encerramento da instrução, diante da omissão do Estado em comprovar a eficácia de suas ações e da constatação de aumento das ocorrências de deriva (evento 180, PET1).

As partes foram instadas para a apresentação de memoriais (evento 182, DESPADEC1).

Sobrevieram razões finais (evento 188, PET1 e evento 191, MEMORIAIS1).

O Ministério Público opinou pela parcial procedência dos pedidos, com determinação ao réu de planejamento e implementação, em 120 dias, de sistema mais seguro e efetivo de monitoramento e fiscalização integral do uso e da aplicação dos agrotóxicos que contenham o princípio ativo 2,4-D, a fim de evitar a sua deriva em culturas sensíveis (evento 197, PROMOÇÃO1).

Vieram os autos conclusos.

É o relato. Decido.

II - PRELIMINARMENTE

De início, registro que as preliminares suscitadas pelo Estado do Rio Grande do Sul na manifestação prévia e na contestação foram apreciadas pelo Juízo na decisão do evento 29, DESPADEC1, ressalvadas apenas as matérias referentes à ilegitimidade passiva e à ausência de interesse processual.

Ilegitimidade passiva

O Estado do Rio Grande do Sul sustenta sua ilegitimidade passiva, em síntese, sob o argumento de que não possui competência para suspender ou proibir a utilização de agrotóxicos no Estado, visto que a FEPAM não poderia estabelecer a vedação ao uso de um determinado produto ou substância quando a lei federal o autoriza - através da ANVISA, MAPA ou IBAMA.

A preliminar não merece acolhimento.

O art. 23, VI, da Constituição Federal¹ estabeleceu ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas. Além disso, o art. 24, VI, da Lei Maior² definiu a competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre a conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, bem como a proteção ambiental.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

No âmbito infraconstitucional, a Lei Complementar nº 140/2011, em seu art. 8º, XII³, atribuiu aos Estados a incumbência para controlar substâncias que impliquem perigo ao ambiente na forma da lei. Já a Lei Federal nº 14.785/23 - Nova Lei de Agrotóxicos, em seu art. 10, I⁴, outorgou ao Poder Público a fiscalização da utilização de pesticidas.

Ademais, o Decreto Federal nº 4.074/02 não excluiu a competência estatal para a legislação e fiscalização do uso de defensivo agrícola, bem como estabeleceu a possibilidade de aplicação e sanção de suspensão de uso, nos termos dos arts. 71, II, "a", parágrafo único⁵ e 86, § 4º⁶, o que não se confunde com a suspensão de registro atribuível apenas aos entes federais.

Portanto, o demandado pode e deve disciplinar em detalhe o uso dos herbicidas hormonais com princípio ativo 2,4-D dentro do seu limite territorial, de forma a impedir a deriva desse pesticida às culturas sensíveis, sem que isso implique invasão de competência ou violação à legislação federal.

Aliás, nas ações em que se discute a competência da FEPAM para o indeferimento de cadastro de agrotóxicos no âmbito estadual, mesmo que autorizados pelos entes federais, este Juízo declara legítima a atuação do órgão ambiental, sem qualquer invasão de competência, a exemplo dos julgamentos ocorridos no Mandado de Segurança nº 5225949-26.2022.8.21.0001 e na Ação Anulatória nº 5137242-14.2024.8.21.0001 que tramitaram perante esta Vara Regional do Meio Ambiente.

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva.

Interesse processual

O réu, ademais, alega falta de interesse de agir, sustentando, especialmente, que já adota medidas administrativas e judiciais para combater os danos provocados pela deriva do agrotóxico com princípio ativo 2,4-D.

A preliminar confunde-se com o mérito e com esse será analisada, uma vez que a verificação da suficiência das medidas adotadas pelo Estado do Rio Grande do Sul para evitar a deriva do referido pesticida é justamente o objeto central da presente demanda.

De qualquer modo, destaco que o interesse processual está presente quando a parte tem necessidade de ir a Juízo para alcançar a tutela pretendida e, ainda, quando essa tutela jurisdicional pode trazer-lhe alguma utilidade do ponto de vista prático. No caso em análise, a parte autora busca a proteção de seus associados contra os danos causados pela deriva do agrotóxico 2,4-D, o que demonstra a utilidade da medida requerida.

Ainda, conforme verifico dos documentos anexados aos autos (evento 170, PROCADM2 e evento 170, PROCADM3), houve aumento significativo de positividade das denúncias no período de 2022 para 2023, respectivamente de 43 para 95 (120%), o que evidencia a persistência do problema e, conseqüentemente, a necessidade da tutela jurisdicional.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

III - MÉRITO

A controvérsia da presente demanda, em síntese, cinge-se à suspensão do uso e aplicação dos herbicidas hormonais com princípio ativo 2,4-D no Estado do Rio Grande do Sul, até que reste estabelecida zona de exclusão ou seja implementado sistema seguro e efetivo de monitoramento e fiscalização integral do uso e aplicação de tais produtos, para fins de evitar a deriva em culturas sensíveis.

Com efeito, o debate insere-se no complexo e multifacetado campo do Direito Ambiental, especificamente no que concerne à regulação do uso de agrotóxicos e à proteção de culturas agrícolas sensíveis da região. A análise detida do conjunto probatório e dos argumentos das partes revela a necessidade de uma intervenção jurisdicional que harmonize os princípios da proteção ambiental com a sustentabilidade econômica e social do setor agrícola, em conformidade com o arcabouço normativo, doutrinário e jurisprudencial aplicável à matéria.

Quadro fático: a persistência da deriva do agrotóxico 2,4-D e seus efeitos sobre culturas sensíveis no RS

De acordo com o acervo probatório presente nestes autos, o herbicida 2,4-D (ácido diclorofenoxiacético) é um dos produtos mais utilizados para o controle de plantas daninhas no mundo, empregado principalmente na preparação do solo para permitir a renovação da lavoura de soja com eliminação de infestantes previamente ao plantio.

Estudos científicos (evento 1, OUT14) demonstram que o referido pesticida pode ser absorvido pelas folhas, caule e raízes, provocando intensa divisão celular na planta, multiplicação e engrossamento de raízes, formação de gemas múltiplas, encurtamento das nervuras das folhas e epinastia (curvatura dos ponteiros da planta resultante do maior crescimento da sua parte superior) nas espécies de folhas largas. Explicitam, ainda, que em temperaturas acima de 30°C ocorre uma volatilização intensa do produto, com a possibilidade de ser deslocado pelo vento a grandes distâncias, afetando culturas sensíveis como a de uva e a de maçã (evento 191, MEMORIAIS1).

Segundo o relatório da SEAPDR (evento 1, OUT11), a partir de 2018, foram detectados diversos casos de deriva do 2,4-D em culturas sensíveis no Estado do Rio Grande do Sul. Das 81 análises realizadas naquele ano, 69 continham a presença do princípio ativo 2,4-D, ou seja, 85,2% de contaminação por deriva, inclusive em propriedades rurais sem relação de vizinhança direta com áreas de soja.

Em 2019, a situação se agravou, com 108 registros de contaminação. Nos anos seguintes, houve uma redução para 72 casos em 2021 e 43 em 2022. Contudo, em 2023, os números voltaram a crescer significativamente, alcançando 85 positavações, o que representa um aumento de aproximadamente 100% em relação ao ano anterior.

Esse crescimento é semelhante ao ocorrido entre os anos de 2018 e 2019, quando os registros aumentaram de 48 para 108, o que motivou, inclusive, a instauração do Inquérito Civil nº 01633.000.006/2019 pelo Ministério Público (evento 1, OUT19).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Assim, está delineado um quadro fático de persistência do problema da deriva do agrotóxico 2,4-D no Rio Grande do Sul. Desde os primeiros relatos em 2015 em Jaguari, passando pelas denúncias em Dom Pedrito em 2017 e os dados alarmantes de contaminação em 2018, o problema tem se mantido como uma preocupação central para as culturas sensíveis da região.

A análise dos documentos técnicos (evento 1, OUT10 a evento 1, OUT31) revela que os herbicidas hormonais, em razão de sua elevada volatilidade, possuem um potencial de deriva atmosférica a distâncias significativas, podendo atingir culturas sensíveis, mesmo quando aplicados em conformidade com as boas práticas agrícolas. Relatórios agrônômicos destacam que o uso desses produtos no Sistema de Plantio Direto (SPD) apesar de promoverem eficiência operacional, produzem efeitos colaterais graves, entre os quais a fitotoxicidade em culturas não-alvo, a contaminação ambiental e o risco de prejuízos econômicos expressivos aos agricultores atingidos.

A literatura científica indica que, embora herbicidas como o glifosato, paraquat e diquat sejam amplamente empregados no manejo agrícola, o 2,4-D distingue-se pelo seu elevado risco de volatilização, o que torna sua utilização especialmente problemática em regiões com diversificação de culturas. Os laudos anexados ao feito apontam que, mesmo em áreas fiscalizadas, os índices de contaminação foram superiores a 80% nas safras recentes, revelando que a simples adoção de programas de boas práticas, sem monitoramento efetivo e plano de amostragem sistemático, mostra-se insuficiente para evitar os grandes danos ambientais.

Os laudos mais recentes (evento 77, OUT2 a evento 77, OUT16), oriundos de laboratórios especializados e regularmente credenciados, como a NSF Brasil - Prestação de Serviços de Análises e Certificação LTDA., sinalizaram a presença de resíduos de agrotóxicos em amostras coletadas de videiras (*Vitis*) provenientes de áreas atingidas por deriva de herbicidas hormonais. Os relatórios de ensaio, datados de novembro de 2022 e janeiro de 2023, identificaram a presença de diferentes princípios ativos, entre eles glifosato e derivados, em concentrações detectáveis por metodologias específicas, aplicando limites de quantificação (LOQ) e detecção (LOD) reconhecidos cientificamente.

Tais resultados confirmam a ocorrência de contaminação ambiental difusa, não restrita a um produtor ou propriedade isolada, mas evidenciando um padrão de exposição sistêmica das culturas sensíveis ao contato com herbicidas aplicados em lavouras vizinhas, especialmente a soja. A metodologia empregada (SOPs - *Standard Operating Procedures*) observou protocolos técnicos de validação, conferindo elevada confiabilidade aos dados, que demonstram não apenas a presença, mas a persistência de resíduos em diferentes safras.

Dessa forma, esses dados não apenas corroboram os relatos de deriva e fitotoxicidade apresentados pelas associações autoras, mas também reforçam o dever estatal na adoção de medidas imediatas, estruturantes e eficazes de controle, sob pena de violação ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao princípio do desenvolvimento sustentável, que exige compatibilizar a produção agrícola de larga escala com a proteção de culturas sensíveis e com a saúde da coletividade.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Os estudos anexados no evento 103, OUT2 e no evento 103, OUT3, em especial o trabalho desenvolvido por pesquisadores da Universidade Federal da Fronteira Sul, demonstram, a partir da análise de dados meteorológicos disponibilizados pelo Instituto Nacional de Meteorologia -INMET, que o risco climático de ocorrência de deriva em aplicações de agrotóxicos no Estado do Rio Grande do Sul supera 50% em grande parte das regiões, durante praticamente todo o ano. As variáveis observadas - temperatura do ar, umidade relativa e velocidade do vento - confirmam que a probabilidade de deslocamento de partículas químicas para além da área alvo é elevada e persistente, sobretudo em áreas de monocultura intensiva (soja, trigo, arroz e milho), que concentram elevado consumo de agrotóxicos no Estado do RS.

As pesquisas afirmaram que a deriva não se trata de evento excepcional ou pontual, mas de risco estrutural e previsível, intrinsecamente associado às condições climáticas regionais, o que compromete inevitavelmente as culturas sensíveis (videiras, pomares de maçã, hortaliças e outras culturas permanentes). A constatação técnica assinala, portanto, que a fiscalização estatal baseada exclusivamente em denúncias ou autuações isoladas não é suficiente para prevenir os danos, impondo a necessidade de política pública preventiva com delimitação de zonas de exclusão, protocolos de aplicação e monitoramento meteorológico contínuo.

Outrossim, a prova testemunhal corrobora a tese da parte autora. Os depoimentos de Juan Saavedra Del Aguila, Giovani Silveira Peres e Norton Victor Sampaio (evento 168, VIDEO1 a evento 168, VIDEO16), todos com notória expertise e atuação nas áreas de viticultura e fruticultura afetadas, respaldam as alegações quanto à persistência do problema desde 2017/2018, os prejuízos significativos na produção (com perdas variando entre 30% e 80% em alguns casos), a inobservância, por parte de alguns produtores, das condições climáticas e de aplicação recomendadas, e a percepção de ineficácia das medidas de fiscalização por denúncia.

As testemunhas foram categóricas ao afirmar que as condições climáticas do Estado, especialmente na região do Bioma Pampa, com alta incidência de ventos (raramente abaixo de 8 km/h), inviabilizam a aplicação segura do 2,4-D, conforme as próprias recomendações da bula do produto. Relataram, ainda, que muitos produtores de uva e maçã foram desestimulados a denunciar ou abandonaram a atividade devido à persistência dos danos e à ausência de medidas estatais efetivas.

O depoimento de Rafael Friedrich de Lima, representante da SEAPI (evento 168, VIDEO18 a evento 168, VIDEO22), embora tenha destacado os esforços do Estado na criação de normativas, programas de conscientização e fiscalização, reconhece as dificuldades inerentes ao controle, a existência de reincidências e a concentração de problemas em regiões como a Campanha e Jaguari, notadamente pela influência de fatores climáticos como o vento. O técnico também admitiu que os atendimentos de fiscalização ocorrem majoritariamente mediante denúncias, o que sugere uma atuação estatal reativa, e não preventiva. A informação sobre o aumento de 120% nas denúncias positivas de 2,4-D em 2023 (de 43 em 2022 para 95 em 2023), em comparação com 2022, ratifica a tese de que as medidas adotadas até o momento não foram suficientes para conter a deriva, contrariando a alegação do Estado de uma redução drástica.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Logo, verifico a insuficiência das medidas estatais atualmente em vigor para assegurar a efetiva proteção ambiental e a sustentabilidade produtiva em determinadas regiões do RS, especialmente na Campanha. O próprio servidor estadual reconheceu que tais áreas demandam providências mais incisivas, tendo em vista peculiaridades locais que agravam os riscos da deriva de agrotóxicos. Salientou a elevada incidência de ventos no período que se estende do final do inverno até a primavera - período em que costuma ser aplicado o produto -, fator climático que potencializa a dispersão de substâncias químicas para além da área originalmente aplicada. Ressaltou, ademais, o regime de arrendamento rural predominante na região, que condiciona a retirada do gado em época coincidente com o aumento da intensidade dos ventos, resultando em uma “janela de aplicação” ainda mais estreita e arriscada para os produtores (evento 168, VIDEO21).

Essas circunstâncias, reconhecidas em Juízo pelo próprio agente técnico do Estado, não apenas conduzem à necessidade de adoção de medidas normativas mais efetivas e abrangentes, como também infirmam qualquer alegação de suficiência das práticas hoje implementadas. Ao contrário, restou demonstrado que a realidade da Campanha impõe resposta jurídica diferenciada, apta a assegurar o cumprimento dos princípios da prevenção e da precaução, insculpidos no art. 225 da Constituição Federal. Nesse sentido, a jurisprudência pátria já consolidou que, em matéria ambiental, não se exige certeza científica absoluta sobre o risco para justificar a intervenção estatal, bastando a existência de indícios plausíveis de ameaça séria ou irreversível, como ocorre nas hipóteses relatadas.

Portanto, quando o próprio corpo técnico do ente federado admite a necessidade de aprimoramento das políticas públicas, diante de fatores como ventos intensos, arrendamento de áreas e recorrência de danos a culturas sensíveis, revela-se inequívoca a obrigação estatal de intensificar a fiscalização e implementar medidas mais restritivas, sob pena de afronta ao dever constitucional de tutela efetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Não é demais destacar, a bula do produto 2,4 D Nortox⁷ destaca a sua aplicação terrestre com pontas de pulverização que proporcionem redução de deriva, utilizando gotas grossas a extremamente grossas, com velocidade de vento entre 3 e 7 km/h, e umidade relativa do ar superior a 55%. Contudo, o mesmo documento alerta para a aplicação em proximidade de culturas sensíveis, a necessidade de atenção redobrada devido ao alto potencial de contaminação por deriva, e a proibição de aplicação quando a velocidade do vento estiver acima de 10 km/h, dada a possibilidade de que o produto seja deslocado pelo vento a grandes distâncias.

Tais informações técnicas, aliadas aos relatos das testemunhas e ao estudo da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) que aponta risco climático de deriva acima de 50% na maior parte do RS durante todo o ano, com o vento sendo o fator mais determinante, demonstram a dificuldade intrínseca que torna a aplicação segura do 2,4-D um desafio significativo e de difícil controle.

Serve como relevante substrato argumentativo, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6137, que manteve a validade de lei do Estado do Ceará proibindo a pulverização aérea de



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

agrotóxicos.

O precedente, embora diga respeito a uma modalidade específica de aplicação (aérea), fundou-se na compreensão sobre a competência concorrente dos entes federativos, incluindo os Estados, para a edição de normas mais restritivas e protetivas em matéria ambiental, suplementando a legislação federal, que estabelece parâmetros gerais.

A relatora, Ministra Cármen Lúcia, ao analisar a ADI, ressaltou a existência de estudos científicos que apontam para os riscos à saúde humana e ao meio ambiente decorrentes do uso de agrotóxicos, citando dados da Embrapa e da Organização Internacional do Trabalho, além de estudos locais que demonstraram a contaminação de corpos d'água e efeitos adversos à saúde de agricultores, com maior incidência de câncer em comunidades expostas. Concluiu-se, naquele julgado, que a livre iniciativa não impede a regulação estatal de atividades econômicas com o fito de resguardar valores constitucionais como a dignidade humana, o trabalho, a concorrência, a função social da propriedade, a defesa do consumidor e do meio ambiente, e o pleno emprego.

Essa sólida fundamentação, firmada pelo STF, serve como norte para a análise da presente demanda, ao passo que conforta a tese de que os Estados possuem sim a prerrogativa de estabelecer regulações mais rigorosas em matéria de agrotóxicos, especialmente quando a realidade local demonstra a necessidade premente de tais medidas, como se depreende das inúmeras denúncias e evidências de danos à viticultura e fruticultura no Estado do Rio Grande do Sul, amplamente demonstrados nos autos.

A decisão da Corte Suprema, ao validar a competência estadual para impor restrições mais severas, ampara a pretensão autoral de que o Estado do Rio Grande do Sul, diante da ineficácia de medidas pretéritas e da persistência do problema da deriva do 2,4-D, atue de forma mais incisiva e planejada para mitigar os danos já causados e prevenir futuros prejuízos às culturas sensíveis, exercendo plenamente seu dever constitucional de fiscalização e proteção ambiental:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. LEI DO CEARÁ. PROIBIÇÃO DE PULVERIZAÇÃO AÉREA DE AGROTÓXICOS. DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PROTEÇÃO À SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. ARTS. 23 E 24 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. VÍCIO FORMAL NÃO CONFIGURADO. PROPORCIONALIDADE DA MEDIDA. RISCOS GRAVES DA TÉCNICA DE APLICAÇÃO DE PESTICIDAS. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. ACÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A legitimidade das entidades de classe para ajuizar ações de controle abstrato condiciona-se ao preenchimento do requisito da pertinência temática consistente na correlação entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os fins institucionais da associação. No caso, a pertinência temática limita-se às normas referentes à pulverização de agrotóxicos, não abrangendo a íntegra do diploma legal questionado. Precedentes. 2. A vedação à pulverização aérea de agrotóxicos é matéria afeta à saúde e ao meio ambiente, listada entre as competências administrativas comuns e entre as competências legislativas concorrentes da União, dos Estados e dos Municípios (incs. II e VI do art. 23; incs. VI e XII do art. 24, todos da Constituição da República). 3. A Lei n. 7.802/1989 é expressa ao preservar a competência legislativa dos Estados para regulamentar “o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos”. Não há óbice a que os Estados editem normas mais



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

protetivas à saúde e ao meio ambiente quanto à utilização de agrotóxicos. A regulamentação nacional limita-se a traçar os parâmetros gerais sobre a matéria, estabelecendo atividades de coordenação e ações integradas. Precedentes: ADI n. 3470, DJe 1º.2.2019; RE n. 761.056, DJe 20.3.2020; RE n. 286.789/RS, DJ 08.4.2005. 4. A livre iniciativa não impede a regulamentação das atividades econômicas pelo Estado, especialmente quando esta se mostra indispensável para resguardo de outros valores prestigiados pela Constituição, como a dignidade da pessoa humana, a valorização do trabalho humano, a livre concorrência, a função social da propriedade, a defesa do consumidor e do meio ambiente e a busca do pleno emprego. 5. A norma questionada não se comprova desarrazoada nem refoge à proporcionalidade jurídica do direito à livre iniciativa e o do direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estabelecendo restrição razoável e proporcional às técnicas de aplicação de pesticidas no Estado do Ceará, após constatação científica dos riscos envolvidos na pulverização aérea de agrotóxicos. 6. Ação direta parcialmente conhecida quanto às normas sobre vedação à pulverização de agrotóxicos previstas no § 1º e no caput do art. 28-B na Lei estadual n. 12.228/1993 e, nessa parte, julgado improcedente o pedido.

(ADI 6137, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 29-05-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-06-2023 PUBLIC 14-06-2023) [grifei]

Registro que o STF assentou a inexistência de invasão de norma estadual na competência privativa da União. Ao contrário, reputou legítimo o exercício da competência legislativa concorrente dos Estados em matéria de proteção ao meio ambiente e defesa da saúde, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição Federal, e destacou a atuação estatal como expressão do princípio da predominância do interesse, haja vista as peculiaridades socioambientais de cada região, entendimento que se amolda à hipótese destes autos.

Logo, alegações de inconstitucionalidade formal, por suposta usurpação de competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de produção e comercialização de agrotóxicos não se sustentam. É pacífico na jurisprudência constitucional que, em matéria ambiental, os Estados podem - e muitas vezes devem - editar normas mais restritivas do que aquelas previstas em âmbito federal, em atenção ao princípio da subsidiariedade, à vedação do retrocesso ambiental e à vedação da proteção insuficiente. A atuação normativa estadual não se confunde com a elaboração de normas gerais, mas constitui legítima concretização da competência concorrente, voltada a disciplinar peculiaridades locais e a garantir nível mais elevado de proteção ao meio ambiente e à saúde coletiva.

A propósito, as leis de agrotóxicos (antiga e atual) foram promulgadas em decorrência da imposição constitucional insculpida no art. 225, §1º, V, da Constituição Federal⁸, que para fins de assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbiu o Poder Público do dever de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. Desse modo, é inegável a competência concorrente de todos os entes federativos nesse controle, o que se verifica claramente dos comandos constitucionais e dos dispositivos da legislação ordinária que passou a regulamentar a matéria.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

A previsão constitucional de atuação conjunta dos entes federativos em matéria ambiental deu origem a diversas disposições que estabelecem a solidariedade estatal, a exemplo da Lei Complementar nº 140/11 que previu normas para a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios na proteção do meio ambiente.

Nesse passo, a alegação de uma suposta limitação da competência estadual na regulamentação de agrotóxicos não encontra guarida na Constituição Federal que atribuiu competência concorrente para legislar sobre produção e consumo, tornando "inequívoca a competência dos Estados para legislar plenamente, quando a União não o fizer, ou suplementar as normas gerais federais existentes", conforme lição de Paulo Affonso Leme Machado⁹.

No âmbito do poder constituinte decorrente, cumpre referir o disposto no art. 251, §1º, III, da Constituição do Estado do RS¹⁰ que para fins de assegurar a efetividade de um meio ambiente ecologicamente equilibrado estabeleceu a incumbência estatal de "fiscalizar e normatizar a produção, o armazenamento, o transporte, o uso e o destino final de produtos, embalagens e substâncias potencialmente perigosas à saúde e aos recursos naturais".

Merece destaque, igualmente, o que restou expressamente disposto no art. 9º da Lei Federal nº 14.785/2023 - Nova Lei de Agrotóxicos - que rege a matéria:

Art. 9º Compete aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos dos arts. 23 e 24 da Constituição Federal, legislar supletivamente sobre o uso, a produção, o consumo, o comércio e o armazenamento dos agrotóxicos e dos produtos de controle ambiental, de seus componentes e afins, bem como fiscalizar o uso, o consumo, o comércio, o armazenamento e o transporte interno deles.

Parágrafo único. Compete aos Municípios, nos termos do inciso II do caput do art. 30 da Constituição Federal, legislar supletivamente sobre o uso e o armazenamento dos agrotóxicos e dos produtos de controle ambiental, de seus componentes e afins.

Desse modo, as disposições constitucionais e legais supramencionadas explicitam que o "Poder Público, Federal e Estadual, se auto-obrigou constitucionalmente a estar presente nessa árdua atividade de controle"¹¹.

O argumento no sentido de existir autorização federal para a utilização do agrotóxico tampouco altera o deslinde do caso presente. Consoante leciona Paulo Affonso Leme Machado¹², o procedimento e o conteúdo do registro - searas em que intervêm os órgãos ligados à agricultura, à saúde e ao meio ambiente - , inequivocamente, estão inseridos no rol de competência concorrente. Ainda, destaca o autor que os "Estados poderão exigir mais, e nunca menos, do que a legislação federal, suplementando aquela que existir, ou inovar nas áreas em que a legislação federal for inexistente ou lacunosa".

Em virtude da conexão da questão jurídica posta em debate, colaciono, ainda, julgado do STF em que a Ministra Cármen Lúcia destacou a importância e a indispensabilidade da atuação estadual para fins de aperfeiçoar "o processo de garantia de



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

afastamento de perigo à saúde e de risco ao meio ambiente, configurando medida de prevenção para segurança das gerações futuras, com efetiva proteção e respeito à saúde e à integridade física":

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. REGISTRO DE AGROTÓXICO NO ÓRGÃO DE LICENCIAMENTO GAÚCHO (PARAQUATE): INDEFERIMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA: MEDIDA LIMINAR DEFERIDA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ENTRE OS ENTES FEDERADOS. AMEAÇA DE GRAVE LESÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE: PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA EX OFFICIO. PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS.

(...)

12. O reconhecimento pelo órgão federal do prejuízo no uso do paraquate à saúde daqueles que manipulam herbicidas com essa substância em sua composição demonstra a similaridade da questão jurídica posta na espécie vertente com aquele objeto das ações de controle abstrato de constitucionalidade ajuizadas contra leis estaduais pelas quais se proibiu a produção, comercialização e uso de amianto/asbesto, nas quais este Supremo Tribunal assentou a legitimidade constitucional da opção legislativa estadual em editar normas específicas mais restritivas que a lei nacional, na esfera de sua competência legislativa concorrente, suplementar (sobre comércio, consumo e meio ambiente) e comum (cuidar da saúde), não havendo impedimento em adotar providência mais cautelosa que a estabelecida pelo legislador nacional (Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 3.937/SP, 3.406/RJ, 3.470/RJ, 3.356/PE e 3.357/RS, e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 109/SP).

13. A despeito da discussão sobre a competência legislativa dos entes federados afetos ao tema, é inegável que a atuação do órgão de licenciamento estadual aperfeiçoa o processo de garantia de afastamento de perigo à saúde e de risco ao meio ambiente, configurando medida de prevenção para segurança das gerações futuras, com efetiva proteção e respeito à saúde e à integridade física.

Não se faz necessário comprovar risco atual, iminente e comprovado de danos que podem sobrevir pelo desempenho de uma atividade para que se imponha a adoção de medidas de precaução ambiental. Há de se considerar e precaver contra possíveis riscos futuros, objetivamente previsíveis e que podem decorrer de desempenhos humanos. Pelo princípio da prevenção, acautela-se contra danos possíveis de serem previstos. Pelo princípio da precaução, previnem-se contra riscos de danos que não se tem certeza que não vão ocorrer. (SS 5230, Min. CÁRMEN LÚCIA, j. 03/05/2018, p. 09/05/2018) [grifei]

Sem dúvida, o Estado do RS detém o dever jurídico e a prerrogativa institucional de exercer juízo técnico sobre a matéria, considerando os potenciais riscos dos produtos à saúde humana e ao meio ambiente, o que exige a verificação da toxicidade ambiental e dos impactos regionais da substância, ainda que previamente registrada e/ou autorizada em âmbito federal. É responsabilidade do Estado, portanto, assegurar a atuação efetiva e preventiva, à luz do princípio da proteção integral ao meio ambiente, de modo a compatibilizar a livre iniciativa com a tutela do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Embora o demandado tenha empreendido esforços notáveis na tentativa de mitigar os impactos da deriva, como a criação do Grupo de Trabalho (GT 2,4-D) em 2019, a edição de Instruções Normativas (INs 05, 06, 07, 08 e 09/2019) para regulamentar a prescrição, o comércio, o cadastro de aplicadores e cultivos sensíveis, e o desenvolvimento de ferramentas como o SIMAGRO e o Sistema de Cultivos Sensíveis (evento 12, DEFESA PRÉVIA1 e evento 78, PROCADM2), os resultados práticos ainda são insatisfatórios para as culturas permanentemente afetadas.

5118121-39.2020.8.21.0001

10089556904.V119



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Os dados apresentados pelo réu no Ofício 016/2023 - DISA (evento 78, PROCADM2), em que pese a indicação de redução nos casos de deriva em termos absolutos (de 94 propriedades em 2020 para 43 em 2022, uma redução de 63% nos últimos dois anos - evento 78, PROCADM2, fl. 02), são questionados pelas autoras (evento 91, PET1), sob o argumento de que a diminuição pode estar relacionada a uma redução na área de amostragem ou ao desânimo dos produtores em formalizar denúncias, e não necessariamente a uma contenção efetiva do fenômeno.

De fato, a última informação oficial da SEAPDR (evento 65, RÉPLICA1, fls. 02/03), referente à safra 2021/2022, apontava um índice de positividade de 88% nas amostras para agrotóxicos hormonais, superior aos números de 2019, indicando que, quando as amostras são coletadas, a presença do 2,4-D ainda é massiva.

A ineficácia das medidas estatais tem gerado um cenário de inviabilidade para a diversificação da produção agrícola. Culturas permanentes como a uva e a maçã, que exigem investimentos de longo prazo e são de grande valor agregado, sofrem danos irreversíveis ano após ano. O relatório da SEAPDR (evento 1, OUT11, fl. 31), ao final de 2018, já concluía que "O que está estabelecido no Rio Grande do Sul é a inviabilidade de diversificação de produção em detrimento ao cultivo de soja". Tal constatação, feita pelo próprio órgão ambiental do Estado, é um indicador claro de que as ações até então implementadas não foram suficientes para garantir a convivência harmônica das diversas atividades agrícolas.

No caso concreto, impõe-se destacar que a diversidade de culturas agrícolas constitui não apenas expressão da liberdade de produção, mas também um elemento essencial para a sustentabilidade econômica e social da região. A coexistência de culturas extensivas, como a soja, com a fruticultura representa fonte de riqueza plural, geradora de empregos, renda e segurança alimentar, cuja preservação demanda rigoroso cuidado na utilização de defensivos agrícolas. A deriva do produto químico, ao atingir plantações frutíferas, compromete não apenas a saúde ambiental, mas também o equilíbrio produtivo regional, criando riscos de homogeneização econômica, perda de competitividade e vulnerabilização social. Ressalte-se, nesse contexto, o elevado potencial da viticultura local, fortemente atingida pelos efeitos da deriva, cuja relevância transcende a dimensão econômica, alcançando o potencial cultural e turístico da região da Campanha, cuja perda representaria grave retrocesso à riqueza socialmente compartilhada. Assim, a proteção das diferentes culturas deve orientar a decisão judicial, garantindo que o manejo agrícola respeite o direito coletivo a um ambiente equilibrado e a manutenção da diversidade produtiva que sustenta a região.

Outrossim, a alegação do réu de que a origem da deriva pode ser transfronteiriça (Uruguai e Argentina) não o exime da responsabilidade em proteger seu território e seus produtores, tampouco invalida a necessidade de medidas internas. De qualquer modo, a parte autora logrou demonstrar (evento 65, RÉPLICA1, fls. 25/28) que informações oficiais dos países vizinhos não sustentam a tese de poluição internacional em faixas de fronteira com culturas que utilizam agrotóxicos hormonais de forma a causar a deriva alegada.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

A tese defensiva, ademais, ampara-se na alegação de que o problema estaria na má aplicação do produto por parte dos agricultores e na falta de assistência técnica e educação (evento 12, DEFESA PRÉVIA1). Embora a educação e a correta aplicação sejam, sem dúvida, componentes essenciais da solução, a persistência do problema ao longo dos anos, com altas taxas de contaminação, mesmo após a implementação de programas de treinamento e fiscalização, sugere que as medidas adotadas não são suficientemente eficazes ou abrangentes para conter o fenômeno da deriva.

O próprio técnico da SEAPDR, em reunião no Ministério Público em 2019, admitiu que "mesmo que houvesse uma boa prática na utilização do herbicida 2,4-D, ainda assim a deriva aconteceria e impactaria as culturas sensíveis. Deriva zero não existe" (evento 23, PET1, fl. 03). Essa declaração evidencia que a natureza do produto e as condições climáticas locais tornam o risco de deriva um desafio inerente, que exige mais do que meras boas práticas e fiscalização reativa.

Portanto, de acordo com os dados carreados a este feito, verifico que apesar das iniciativas estatais, o problema da deriva do 2,4-D persiste e voltou a crescer significativamente em 2023, mostrando a insuficiência das medidas adotadas até o momento presente.

Dever de proteção ambiental e vedação da proteção insuficiente

Está sedimentado que a proteção do meio ambiente constitui dever constitucional, imposto ao Poder Público pelo comando do art. 225, §1º, VII, da Lei Maior¹³.

A diversidade da vida vegetal (flora), por sua vez, é abraçada pelo conceito geral de meio ambiente ecologicamente equilibrado, que constitui direito-dever fundamental, titularizado por todos os cidadãos e oponível a todos, especialmente ao Poder Público.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à saúde configuram-se típicos direitos-deveres, na medida em que a sua proteção e promoção vinculam-se diretamente às normas constitucionais que os consagram. Assim, o art. 225, *caput*, da Constituição Federal explicita o dever de todos de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, enquanto o art. 196, *caput*, consagra a saúde como direito de todos e dever do Estado, impondo, em ambos os casos, corresponsabilidade coletiva na efetivação desses direitos fundamentais¹⁴.

No plano infraconstitucional, a Lei nº 6.938/1981 estabelece a responsabilidade civil objetiva por danos ambientais¹⁵, alcançando tanto os prejuízos ao ambiente quanto os reflexos a terceiros, independentemente de culpa.

No caso, não procede a tentativa de deslocar a responsabilidade pública exclusivamente ao aplicador rural sob o rótulo do princípio do poluidor-pagador. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme em reconhecer que a legitimidade por dano ambiental alcança, imediatamente, quem, por ação ou omissão, causou ou permitiu que o dano ocorresse, o que inclui o ente estatal quando falha em seu dever de fiscalização e controle:



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. CONDENAÇÃO NA OBRIGAÇÃO DE FAZER. CONSTRUÇÕES IRREGULARES. ÁREA DE MARINHA. COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA DA UNIÃO. UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS TÊM, POR IGUAL, O DEVER-PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL NA SALVAGUARDA DO MEIO AMBIENTE. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública ambiental, objetivando (i) a condenação na obrigação de fazer, consistente na desocupação e na demolição integral da construção e acessórios, com a remoção e adequada destinação final de todo o material decorrente da ação, inclusive encanamentos, restituindo a faixa de areia e o espelho d'água à coletividade, e (ii) a condenação na obrigação de fazer consistente no cancelamento da inscrição da ocupação irregular no referido imóvel, e na obrigação de não fazer consistente em abster-se de inscrever ocupação no referido local. Na sentença os pedidos foram julgados procedentes. No Tribunal a quo, a sentença foi mantida.

II - Com razão, no caso concreto, as construções irregulares estão situadas em área de marinha, bem da agravante, sendo inequívoca sua competência fiscalizatória, independentemente de não ter realizado ou se beneficiado diretamente das construções. O argumento de que não realizou as construções ou delas não se beneficiou não é suficiente para afastar sua responsabilidade, uma vez que sua omissão no dever de fiscalização contribuiu para a perpetuação do dano ambiental. Assim, a mera titularidade do bem, sem a adoção de providências concretas e suficientes para cessação da irregularidade, configura omissão passível de responsabilização.

Nesse sentido: AgInt no REsp n. 1.326.903/DF, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 24/4/2018, DJe de 30/4/2018.

*III - Com efeito, não de hoje a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que "O poluidor deve não só devolver a natureza a seu estado anterior, mas reparar os prejuízos experimentados no interregno, pela indisponibilidade dos serviços e recursos ambientais nesse período". Nesse sentido: REsp 1.845.200/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 06/09/2022; AgInt no REsp 1.548.960/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 12/03/2018; REsp 1.180.078/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 28/02/2012. **Com efeito, "União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm, por igual, o dever-poder de polícia ambiental na salvaguarda do meio ambiente, podendo sua omissão quanto a tal mister ser considerada causa direta ou indireta do dano, ensejando, assim, sua responsabilidade objetiva, ilimitada, solidária e de execução subsidiária".** Nesse sentido: AREsp n. 1.728.895/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/3/2021, DJe de 17/12/2021, AgInt no REsp n. 1.666.782/RS, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, DJe de 21/6/2024; AREsp n. 2.108.917/RS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 21/3/2023, DJe de 23/3/2023.*

IV - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 2.170.606/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 13/8/2025, DJEN de 18/8/2025.) [grifei]

No plano principiológico, a jurisprudência também afirmou a vedação da proteção insuficiente como corolário da tutela dos direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente¹⁶. Essa orientação exige do Estado nível eficaz de proteção, obstando respostas normativas lenientes onde o risco é qualificado.

Nesse cenário, a alegação de insuficiência de estrutura não exonera o Estado; ao contrário, reforça a necessidade de medidas estruturais - que não dependam de fiscalização ponto a ponto -, como restrições geográficas (zonas de exclusão), condicionantes meteorológicas estritas, rastreabilidade e georreferenciamento de aplicações, responsabilidade técnica obrigatória e fiscalização responsiva.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Vale mencionar que a Lei nº 6.938/1981 conceitua poluição também como a criação de “condições adversas às atividades sociais e econômicas”¹⁷, o que se verifica quando a omissão estatal permite a continuidade de degradações individuais que inviabilizam, por exemplo, as safras de uva e maçã debatidas neste feito.

Violação aos princípios ambientais da Prevenção e da Precaução e aplicação do princípio do *In dubio pro Natura*

A persistência do problema da deriva, com danos ambientais individuais e econômicos comprovados, demonstra uma clara violação aos princípios basilares do Direito Ambiental, notadamente o da Prevenção e o da Precaução.

O Princípio da Prevenção impõe a adoção de medidas antecipatórias e eficazes para evitar a ocorrência de danos ambientais, mesmo que não haja certeza absoluta sobre a extensão ou a ocorrência do dano. Trata-se de uma postura proativa do Estado, que deve antever os riscos e atuar para mitigá-los ou eliminá-los antes que se concretizem.

No presente caso, a proliferação de denúncias de deriva do herbicida 2,4-D, especialmente em culturas sensíveis como a uva e a maçã, demonstra a eminente ameaça à atividade agrícola e ao meio ambiente. A despeito da ciência desse potencial dano, as medidas implementadas pelo Estado, como a edição de instruções normativas e a realização de programas de conscientização, mostraram-se insuficientes. A ausência de um plano de amostragem preventivo e sistemático, com critérios claros e baseados em histórico de deriva e condições climáticas, conforme preconizado pela EMBRAPA em sua norma técnica, e a atuação reativa baseada unicamente em denúncias, demonstram uma falha na atuação preventiva do Estado, que deveria ter agido de forma mais incisiva para coibir a ocorrência da deriva e seus efeitos danosos.

O Princípio da Precaução, por sua vez, complementa o da prevenção ao determinar que, diante de uma ameaça de dano grave ou irreversível ao meio ambiente, a ausência de certeza científica absoluta não deve ser utilizada como razão para o adiamento da adoção de medidas efetivas de proteção.

Os depoimentos técnicos prestados (evento 169, TERMOAUD1), confirmaram as condições climáticas do RS, como a intensidade dos ventos e as variações de temperatura e umidade, que desfavorecem a aplicação segura do 2,4-D, conforme suas próprias indicações técnicas e recomendações de uso que alertam sobre o potencial de deriva e a sensibilidade de diversas culturas.

Ademais, os relatos sobre a necessidade de um período de defeso para o uso do 2,4-D e o desconhecimento dos limites de sensibilidade de culturas em relação à substância, ressaltam a incerteza científica e técnica quanto à segurança irrestrita do uso do herbicida nas condições climáticas do Rio Grande do Sul. A inexistência de controle mais rigoroso e preventivo, como a exigência de tecnologias de redução de deriva em todas as aplicações, a fiscalização efetiva do cumprimento das normativas e a imposição de sanções aos infratores, demonstra a fragilidade da política estadual de proteção ambiental frente aos riscos inerentes à utilização do agrotóxico.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

A continuidade das perdas e a inviabilização de outras culturas provam que o Estado não tem aplicado os princípios basilares do Direito Ambiental, permitindo a perpetuação de uma situação de risco que afeta o equilíbrio do ecossistema e a diversificação econômica.

Outrossim, aplicável ao caso o princípio *in dubio pro natura*, consagrado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal¹⁸ e reconhecido pela doutrina especializada como desdobramento do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tal princípio impõe que, em situações de incerteza científica ou técnica relevante quanto aos impactos ambientais de determinada conduta, medida ou produto, deve-se optar pela solução mais protetiva ao meio ambiente. Trata-se de diretriz interpretativa que orienta o julgador a, diante do conflito entre interesses econômicos e ecológicos, pender em favor da conservação ambiental, especialmente quando há indícios técnicos suficientes de que a liberação do produto pode representar ameaça à biodiversidade e à saúde pública.

Na hipótese dos autos, verificada a alta toxicidade do ingrediente ativo do herbicida e os potenciais danos à flora, se sustenta a tese autoral, em consonância com o *in dubio pro natura* e o dever de proteção intergeracional imposto pelo art. 225 da Constituição Federal.

Potencial vitivinícola e frutícola da região como fundamento para a restrição geográfica

O Rio Grande do Sul, e em especial a região da Campanha Gaúcha, possui um inegável e crescente potencial na exploração vitivinícola e frutícola, com destaque para uvas e maçãs, que transcende o mero interesse econômico individual e consubstancia-se em ativo estratégico para o desenvolvimento sustentável, cultural e turístico do Estado.

A "Radiografia da Agropecuária Gaúcha 2020" (evento 12, INF5, fl. 17) destaca que o Rio Grande do Sul é o maior produtor nacional de uvas, com participação de 90% na produção de vinhos e espumantes. Mais especificamente, o documento aponta que "Seis regiões possuem Indicação Geográfica: Vale dos Vinhedos, Farroupilha, Monte Belo, Altos Montes, Pinto Bandeira e Campanha Gaúcha".

A existência de Denominações de Origem (DO) e Indicações Geográficas (IG) para vinhos na Campanha Gaúcha não apenas atesta a qualidade e tipicidade dos produtos ali produzidos, mas também consagra o potencial da região para a vitivinicultura de alto valor agregado.

Da mesma forma, a cultura da maçã, concentrada nos Campos de Cima da Serra (Vacaria é o maior produtor, com 85% da produção estadual - evento 12, INF5, fl. 16), posiciona o RS como o segundo maior produtor de maçãs do País, com um valor bruto de produção significativo. Tais culturas, por serem perenes e de ciclo longo, demandam investimentos vultosos e se constituem em fonte de emprego qualificado, fomento ao turismo (enoturismo) e à agroindústria local, contribuindo para a diversificação da matriz econômica do Estado, em contraposição a um cenário de monocultura.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

A Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), em seu posicionamento público (evento 77, OUT16), reforçou essa perspectiva, salientando a importância da diversificação das cadeias produtivas e pugnando pela suspensão do uso do 2,4-D devido aos impactos nos vinhedos experimentais da instituição, que são custeados com verba federal para fins acadêmicos. Tal alerta de uma instituição de ensino e pesquisa, que atua diretamente na região afetada, confere peso técnico e científico à necessidade de proteção dessas culturas. O posicionamento da UNIPAMPA, em especial, corrobora que a contaminação por deriva não apenas gera prejuízos econômicos diretos, mas compromete o desenvolvimento de pesquisa, a formação de novos profissionais e o próprio potencial de inovação e valorização dessas cadeias produtivas no futuro.

A coexistência da soja, que tem sua importância econômica e social reconhecida pelo Estado, com a vitivinicultura e a fruticultura de maçã, deve ser pautada pelo princípio da sustentabilidade, de forma que nenhuma atividade prevaleça em detrimento da outra, especialmente quando há alternativas para o manejo de pragas na cultura da soja que não dependam exclusivamente do 2,4-D, conforme dados científicos carreados aos autos. Os argumentos do demandado sobre a "inviabilidade de zonas de exclusão" devido à dificuldade de fiscalização em amplas áreas, se por um lado expõe uma limitação da capacidade estatal, por outro, reforça a urgência de uma medida mais contundente de delimitação geográfica que proteja os ativos ambientais e econômicos de maior vulnerabilidade e valor estratégico. A insistência em práticas que geram comprovadamente a deriva, ainda que de forma reduzida segundo alguns relatórios, compromete a base de um desenvolvimento agrícola diversificado e resiliente.

Assim, a proteção da vitivinicultura e da pomicultura de maçã, em regiões de comprovado potencial, não se trata de favorecer um setor em detrimento de outro, mas de garantir a sustentabilidade ambiental e a diversificação econômica do Estado, valorizando cadeias produtivas de alto valor agregado, que geram empregos e impulsionam o turismo rural.

A utilização de herbicidas deve ser acompanhada de regulamentações estritas que permitam a convivência harmoniosa das culturas, protegendo o capital natural e humano investido em longo prazo. Cabe ao Poder Judiciário, portanto, no caso em exame, a instituição de medidas que assegurem essa coexistência, salvaguardando o potencial futuro de exploração vinífera e frutícola do Rio Grande do Sul.

Nesse contexto, a definição de restrições geográficas, seja através da delimitação de zonas de exclusão ou da imposição de regras mais rigorosas de aplicação em determinadas áreas, encontra fundamento na necessidade de proteger atividades produtivas de grande relevo regional, comprovadamente vulneráveis aos efeitos do pesticida.

A análise da lista de produtores rurais com laudo positivo para 2,4-D, juntada pelo réu, demonstra uma concentração de casos em regiões de reconhecida importância para a vitivinicultura e fruticultura, como a Campanha Gaúcha e o município de Jaguari. Essa concentração geográfica de eventos de deriva, somada à sensibilidade particular dessas culturas, reforça a pertinência da adoção de medidas de restrição geográfica e de fiscalização mais rigorosa.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

A necessidade de ações mais efetivas para a região da Campanha, aliás, se harmoniza com as recentes discussões travadas no âmbito legislativo estadual, que resultaram na aprovação, pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, de relatório propondo atos voltados à mitigação dos impactos dos herbicidas hormonais¹⁹.

O documento, apresentado em agosto de 2025, propôs um conjunto de dez medidas legislativas e institucionais, dentre as quais se destacam a conversão das instruções normativas em lei, a criação de zonas de exclusão com base em critérios agrônômicos e climáticos, a exigência de rastreabilidade digital, a majoração das multas em caso de reincidência, a instituição de um Fundo de Compensação e até mesmo a criação de um Programa de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) a cultivos vulneráveis.

A convergência entre o relato técnico e as recomendações parlamentares enfatiza a compreensão de que o tratamento jurídico da matéria demanda resposta diferenciada e coordenada entre órgãos estatais, em atenção aos princípios da precaução e da prevenção. Como bem salientado em recente pronunciamento do presidente da Comissão de Agricultura da Assembleia Legislativa, “não podemos conviver com uma tecnologia que inviabiliza outras culturas, prejudica a economia e ainda traz riscos à saúde da população”²⁰, destacando a necessidade de novas regras claras e fiscalização reforçada.

Portanto, diante do reconhecimento técnico e legislativo da gravidade do problema, resta configurada a obrigação do Estado em adotar medidas normativas e administrativas mais rigorosas, capazes de assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como de garantir a convivência harmônica entre as distintas cadeias produtivas.

Conforme registrado no parecer, “o problema da deriva de herbicidas hormonais não se restringe a falhas pontuais de aplicação, mas decorre de um modelo tecnológico que expõe a agricultura de base diversificada aos riscos difusos de moléculas com alto potencial de volatilização, evaporação e deriva secundária”²¹. Tal constatação corrobora a gravidade da situação e a necessidade de que a resposta estatal seja abrangente, estrutural e articulada, não se limitando a ajustes normativos isolados.

Diante desse quadro, a Subcomissão foi categórica ao afirmar que o modelo regulatório vigente mostra-se insuficiente para assegurar a convivência harmônica entre distintas cadeias produtivas, fragilizando a segurança jurídica e alimentando um crescente processo de judicialização.

Com efeito, o tratamento jurídico da matéria não pode ser limitado a meras adaptações administrativas, impondo-se a adoção de um novo marco regulatório estadual, dotado de estabilidade normativa, mecanismos de fiscalização eficazes e instrumentos de compensação socioambiental.

Ante todo o exposto, cumpre assentar, por fim, plenamente configurado o interesse processual na presente demanda. A utilidade da intervenção judicial é manifesta, pois apenas por meio dessa é possível assegurar a implementação de providências concretas e



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

eficazes de proteção às culturas sensíveis e ao meio ambiente, em consonância com o art. 225 da Constituição Federal.

Logo, afasto em definitivo a alegação de ausência de interesse de agir, reconhecendo a pertinência e a utilidade da presente ação civil pública como instrumento adequado de tutela coletiva.

IV - DISPOSITIVO

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos formulados na presente Ação Civil Pública ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO GAÚCHA DE PRODUTORES DE MAÇÃ** e **ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DA CAMPANHA GAÚCHA** em face do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** para:

a) proibir o uso e a aplicação de herbicidas hormonais com princípio ativo 2,4-D (ácido 2,4-diclorofenoxiacético) em todo o território da região da Campanha Gaúcha, bem como a uma distância inferior a 50 (cinquenta) metros de lavouras de uva (videiras) e maçã (macieiras) em todas as demais regiões do Estado do Rio Grande do Sul, até que o réu comprove a implementação de um sistema seguro e efetivo de monitoramento e fiscalização integral do uso e da aplicação do agrotóxico, bem como a delimitação de zonas de exclusão onde o risco de deriva seja significativamente maior, em consonância com as melhores práticas técnicas e científicas disponíveis, e com metas claras e aferíveis, devidamente divulgadas e

b) determinar ao Estado do Rio Grande do Sul à apresentação e efetiva implementação do referido sistema de monitoramento e fiscalização, bem como a delimitação das zonas de exclusão pertinentes, no prazo de 120 dias.

A proibição deverá ser comunicada aos produtores rurais, revendedores de insumos agrícolas e à população em geral por meio de ampla divulgação pelo Estado do RS.

O descumprimento das determinações aqui impostas sujeitará o demandado ao pagamento de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser revertida ao Fundo para Reconstituição de Bens Lesados – FRBL.

Sem custas e honorários sucumbenciais, aplicando-se por simetria o disposto no art. 18 da Lei 7.347/1985, já que não comprovada má-fé.

Havendo recurso de apelação, intime-se a parte apelada para a apresentação de contrarrazões, devendo o Cartório diligenciar o processamento do recurso, conforme o disposto no art. 1.010, §§1º, 2º e 3º do CPC.

Com o trânsito em julgado, certifique-se.

Publique-se.

Registre-se.

Intimem-se.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

Documento assinado eletronicamente por **PATRICIA ANTUNES LAYDNER, Juíza de Direito**, em 01/09/2025, às 21:44:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **10089556904v119** e o código CRC **a78afcd0**.

1. Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:(...)VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
2. Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:(...)VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
3. Art. 8º São ações administrativas dos Estados: (...)XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;
4. Art. 10. Compete ao poder público a fiscalização:I - da devolução e da destinação adequada de embalagens vazias de agrotóxicos, de produtos de controle ambiental e afins, de produtos apreendidos pela ação fiscalizadora e daqueles impróprios para utilização ou em desuso;
5. Art. 71. A fiscalização dos agrotóxicos, seus componentes e afins é da competência:(...)II - dos órgãos estaduais e do Distrito Federal responsáveis pelos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, dentro de sua área de competência, ressalvadas competências específicas dos órgãos federais desses mesmos setores, quando se tratar de:a) uso e consumo dos produtos agrotóxicos, seus componentes e afins na sua jurisdição:(...)Parágrafo único. Ressalvadas as proibições legais, as competências de que trata este artigo poderão ser delegadas pela União e pelos Estados.
6. Art. 86. Sem prejuízo das responsabilidades civil e penal cabíveis, a infração de disposições legais acarretará, isolada ou cumulativamente, independentemente da medida cautelar de interdição de estabelecimento, a apreensão do produto ou alimentos contaminados e a aplicação das sanções previstas no art. 17 da Lei no 7.802, de 1989. (...)§ 4º A suspensão de autorização de uso ou de registro de produto será aplicada nos casos em que sejam constatadas irregularidades reparáveis.
7. https://www.agrolink.com.br/agrolinkfito/produto/2-4-d-nortox_8434.html
8. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:(...)V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
9. MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p. 692.
10. Art. 251. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido.§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, o Estado desenvolverá ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, incumbindo-lhe, primordialmente:(...)III - fiscalizar e normatizar a produção, o armazenamento, o transporte, o uso e o destino final de produtos, embalagens e substâncias potencialmente perigosas à saúde e aos recursos naturais;
11. MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p. 692.
12. MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p. 696.
13. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:(...)VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.
14. SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Curso de Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Forense, 2025. Pp. 466-468.
15. Art. 14. (...)§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.
16. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 3470/RJ (Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, j. 29.11.2017), firmou entendimento de que a vedação da proteção insuficiente constitui corolário da tutela dos direitos fundamentais, declarando inconstitucional o art. 2º da Lei nº 9.055/1995 por não assegurar proteção adequada à saúde e ao meio ambiente diante dos riscos do amianto. Nesse precedente paradigmático, restou assentado que o Estado não pode se omitir ou tolerar níveis mínimos de salvaguarda quando evidenciado o risco grave a direitos fundamentais.
17. Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:(...)III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:(...)b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
18. Em caso análogo, decidiu a Corte Suprema, asseverando: "É que, tal como anteriormente assinalado (e enfatizado), ainda que se registrasse incerteza científica, incidiria, no caso, mesmo assim, o princípio da precaução, apto a legitimar a lei municipal questionada e o acórdão emanado do E. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina que a reputou



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Vara Regional do Meio Ambiente

plenamente válida (“in dubio pro natura”), eis que, segundo esse postulado de direito ambiental, “as pessoas e o seu ambiente devem ter em seu favor o benefício da dúvida, quando haja incerteza sobre se uma dada ação os vai prejudicar”. (ARE 748206 AgR-2ºJULG, Relator(a): CELSO DE MELLO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 23-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022).

19. <https://www.al.rs.gov.br/agenciadenoticias/destaque/tabid/855/IdMateria/340961/Default.aspx>

20. Correio do Povo. Assembleia Legislativa aprova relatório sobre herbicidas hormonais e abre caminho para nova lei no RS. Porto Alegre, 28 ago. 2025. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/noticias/rural/assembleia-legislativa-aprova-relatorio-sobre-herbicidas-hormonais-e-abre-caminho-para-nova-le>. Acesso em: 28 ago 2025.

21. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Aprovado o relatório final da Subcomissão dos herbicidas hormonais. Agência de Notícias – 28 ago. 2025. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/agenciadenoticias/destaque/tabid/855/IdMateria/340960/Default.aspx>. Acesso em: 28 ago 2025.

5118121-39.2020.8.21.0001

10089556904.V119