

Ano 13 - Nº 1  
Jan./Jul./2021  
Fortaleza-CE

# REVISTA ACADÊMICA

ESCOLA SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ

Publicação Semestral  
ISSN Físico: 2527-0206  
ISSN Eletrônico: 2176-7939



**MPCE**  
Ministério Público  
do Estado do Ceará



**ESMP**  
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ



**CEAF**  
CENTRO DE ESTUDOS E  
APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

# A SEGURANÇA ALIMENTAR FRENTE À DERIVA DO 2,4-D NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: PERSPECTIVAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A CONCRETIZAÇÃO DESSE DIREITO DIFUSO<sup>1</sup>

*THE FOOD SECURITY FACE TO 2,4-D DRIFT IN THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL: THE PUBLIC MINISTRY PERSPECTIVES FOR THIS DIFFUSED RIGHT CONCRETIZATION*

*Francieli Iung Izolani<sup>2</sup>  
Jaqueline Sampaio de Oliveira<sup>3</sup>*

## RESUMO

Este estudo visa a compreender as perspectivas de concretização do direito difuso à segurança alimentar através do Ministério Público frente à deriva do 2,4-D. A complexidade desta problemática requer a adoção do trinômio metodológico, com a abordagem sistêmico-complexa, calcada em Edgar Morin e Fritjof Capra; o procedimento de pesquisa bibliográfica; as técnicas de resumos e fichamentos. Conclui-se que, dentre as funções constitucionais do Ministério Público, encontra-se a de zelar pela proteção do

1 Data de Recebimento: 11/03/2021. Data de Aceite: 07/06/2021.

2 Doutoranda em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (2021) - Linha de Pesquisa Direitos da Sociobiobiodiversidade e Sustentabilidade. Pós-Graduada em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera-Uniderp (2016) e Pós-Graduada em Direito Civil pela Universidade Anhanguera-Uniderp (2016). Pós-Graduada em Direito Previdenciário com ênfase ao Magistério Superior pela Universidade Anhanguera-Uniderp (2011). Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (2008). Aprovada no 3/2008 Exame da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Integrante do Grupo de Pesquisa em Direito da Sociobiobiodiversidade (GPDS/UFSM). Integrante do Grupo de Pesquisa em Direito dos Animais (GPDA/UFSM). Membro da equipe técnica da Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global da Universidade Federal de Santa Maria (REDESG/UFSM). Membro do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (Conpedi). Coordenadora da Coleção Latinoamérica y Derecho en Exposición. Coordenadora da Coleção Derecho Civil en Foco. Organizadora da Coleção Mulheres e Meio Ambiente: Nosso Papel Fundamental. Possui Curso de língua italiana pelo Idiomas Sem Fronteiras (2019 - nível A2), Curso de língua espanhola pelo Instituto Cervantes (2013- Nível B2), Curso de língua inglesa pelo Centro de Ensino Fisk (1998-2003) com Proficiência e Aprovação no Toefl Exam (2005) e Curso de informática pela Maffia (1997). Pesquisa sobre agrotóxicos e segurança alimentar, preservação da sociobiodiversidade e estratégias geopolíticas ambientais do Sul Social voltadas à promoção da soberania alimentar. E-mail: franizolani@hotmail.com. CV: <http://lattes.cnpq.br/9027530784430798>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1307-7758>.

3 Graduada em Administração de Empresas com habilitação em Administração Pública pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Estácio do Ceará, Especialista em Administração Judiciária pela Universidade Vale do Acaraú (UVA). Aluna regularmente matriculada no curso de Doutorado em Direito Constitucional na Universidade de Buenos Aires em convênio com a ANDMDB - Associação Nacional dos Docentes Mestrados e Doutorandos do Brasil. E-mail: [jaqueadm@yahoo.com.br](mailto:jaqueadm@yahoo.com.br). CV: <http://lattes.cnpq.br/6497906187820612>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1729-2815>.

meio ambiente e de outros interesses difusos, como o da segurança alimentar, amparando-se na Ação Civil Pública, ferramenta voltada à concretização do referido direito sob a perspectiva jurídica.

**Palavras-chave:** Ação Civil Pública. Deriva do 2,4-D. Segurança alimentar.

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo visa a compreender as perspectivas de concretização do direito difuso à segurança alimentar através do Ministério Público frente à deriva do 2,4-D<sup>4</sup>. A deriva<sup>5</sup> de agrotóxicos como o 2,4-D, utilizados na produção de *commodities* no Brasil, tem comprometido a efetivação de vários direitos constitucionais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à saúde e o da segurança alimentar, com reflexos sobre as dimensões da sustentabilidade, dentre as quais, a econômica, a ambiental e a social.

Em que pese a problemática, há mecanismos voltados à proteção de direitos, previstos no ordenamento jurídico brasileiro, constituindo-se de políticas públicas e de órgãos, que guardam precipuamente o chamado Estado de Direito e o respeito às leis, como é o caso do Ministério Público.

Nesse contexto, questiona-se: Quais as perspectivas de concretização do o direito difuso à segurança alimentar através do Ministério Público frente à deriva do 2,4-D? Para tanto, esta pesquisa utiliza o trinômio metodológico, método de abordagem, método de procedimento e técnica.

Por tratar-se de questão sistêmico-complexa, que envolve diversas áreas do Direito, como o direito à saúde, à alimentação, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, todos inter-relacionados com o direito à segurança alimentar, bem como as áreas da Economia, Política, Sociologia, justifica-se a adoção do método de abordagem sistêmico-complexo, calcado em Edgar Morin e Fritjof Capra. Com relação ao método de procedimento adota-se o da pesquisa bibliográfica com as técnicas de resumos e fichamentos.

Com relação à estrutura, o presente trabalho será dividido em três tópicos. Primeiramente, objetiva-se inferir a segurança alimentar no Brasil enquanto um direito novo,

---

4 Um dos agrotóxicos utilizados na produção de soja é o 2,4-D, ácido diclorofenoxiacético, um herbicida hormonal do grupo fenoxiacético (ANVISA, 2019), produzido em um contexto de guerra química e biológica durante a Segunda Guerra Mundial, tendo também sido utilizado na Guerra do Vietnã, ficando conhecido como agente laranja e que era utilizado como desfolhante das florestas vietnamitas (BESTER et al, 2020).

5 De acordo com Flavia Londres (2011, p. 23), “deriva é o nome que se dá à dispersão de agrotóxicos no meio ambiente através do vento ou das águas. Trata-se do veneno que não atinge o alvo (a lavoura a ser tratada) e sai pelos ares a contaminar o entorno”.

advindo da sociedade sistêmico-complexa. Em um segundo momento, almeja-se identificar a deriva do 2,4-D nas lavouras do Rio Grande do Sul e os impactos sobre a segurança alimentar. O terceiro e último tópico tem por escopo elucidar as perspectivas de concretização do direito à segurança alimentar pelo Ministério Público, especificamente, através da ferramenta da Ação Civil Pública.

## **2 A SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL: NOVOS DIREITOS DIFUSOS NA SOCIEDADE SISTÊMICO-COMPLEXA**

O direito à segurança alimentar é entendido como um direito emergente desta sociedade global, tendo surgido em decorrência de problemáticas atinentes à fome, tanto no aspecto quantitativo como em seu viés qualitativo. Nesse contexto, este tópico busca inferir a segurança alimentar no Brasil enquanto um direito novo, advindo da sociedade sistêmico-complexa, compreendendo a evolução de seu conceito e as problemáticas principais em torno dele.

A segurança alimentar é um conceito em evolução. Desde a Primeira Guerra Mundial, esteve associado ao abastecimento e manutenção de estoques estratégicos de alimentos básicos, entretanto, na atualidade também perpassa por questões de suficiência, estabilidade e autonomia, destacando os aspectos quanti e qualitativos (MALUF; MENESSES; VALENTE, 1996, p. 8).

No Brasil, através da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em 2004, a Lei 11.346/2006 menciona, oficialmente, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, definido como

o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Ele é, outrossim, um direito que se relaciona com o direito à saúde e à alimentação adequada, podendo ser conceituado a partir do disposto no art. 6º da Carta Magna, constando no rol de direitos sociais (BRASIL, 1988), aqueles compreendidos como de Segunda Dimensão (NOVELINO, 2009).

Segundo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), são direitos fundamentais, os direitos à saúde e à alimentação: “Art. 6º São direitos

sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Também estão preconizados em âmbito internacional, como no Protocolo San Salvador, o Decreto 3.321/1999 que, em seu art. 10 define o direito à saúde enquanto o “gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social” (BRASIL, 1999), e em seu art. 12, prevê que “ toda pessoa tem direito a uma nutrição adequada que assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual” (BRASIL, 1999).

Ante às suas inter-relações, afirma-se que o direito à segurança alimentar trata-se de algo complexo e sistêmico, motivo pelo qual a abordagem calcada em Edgar Morin (2003) e em Fritjof Capra (1996) faz-se a mais acertada. Referida abordagem, chamada sistêmico-complexa, aduz ao fato que os atuais problemas da sociedade são complexos por se encontrarem espalhados por diversas áreas que, a seu turno, encontram-se interpenetradas sem ser atingível um entendimento apenas compartimentado.

Dessa forma, visando a solucionar as questões complexas, tal qual a ambiental, há que se separar a parte do todo, sem desligá-la, compreendendo que faz parte de um sistema maior, estabelecido como uma teia da vida (CAPRA, 1996).

Sendo assim, o direito à segurança alimentar e nutricional seria possibilitado, basicamente, se o acesso e a distribuição de alimentos chegasse a todos, considerado seu aspecto quantitativo - já que a produção em quantidade não é impeditivo -, somado ao fato de que esse alimento seria de qualidade, o que pressupõe a sua forma de produzir sem riscos à saúde humana, vale dizer, sem agrotóxicos nem transgênicos. Isso respeitaria o aspecto qualitativo e contribuiria para o acesso à diversidade de alimentos saudáveis disponíveis ao consumo.

Nessa toada, a fome de acesso e a fome nutricional seriam supridas, respeitando-se a saúde coletiva, bem como, sem agressões ao meio ambiente, esse outro direito fundamental, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também seria viabilizado.

Todavia, a inefetividade da segurança alimentar e nutricional passou a ser acentuada, após os temores da fome com as Grandes Guerras, a partir da introdução do que se pactuou denominar Revolução Verde, trazendo um pacote tecnológico, misturando mecanização e agrotóxicos, em um primeiro momento, e manipulação de espécies em um segundo momento.

Para Vandana Shiva (2003, p. 16), o “paradigma da Revolução Verde substituiu o ciclo dos nutrientes por fluxos lineares de insumos e fertilizantes químicos comprados de fábricas e produtos comercializados de bens agrícolas”. Através do referido para-

digma, utilizado como supostamente milagroso, foi organizado o controle centralizado da agricultura e o uso intensivo de agrotóxicos, uma fórmula eficaz para acabar com a diversidade pela expansão da biotecnologia.

Entretanto, a Revolução Verde somente teve êxito devido à colonialidade de países localizados no Sul Social, dentre os quais, o Brasil. Nesse sentido, afirma Francieli Lung Izolani (2021, p. 75) que

Essa colonialidade reflete em diversas dimensões, inclusa na político-econômica, pois durante toda a história brasileira, a sua produção tem sido a da monocultura agrícola latifundiária do tipo exportação, através do poder de persuasão do Norte viabilizada pela mentalidade reducionista aqui vigente.

Em decorrência dessa colonialidade, que a Revolução Verde foi implementada na década de 1960, introduzida por diversas artimanhas, sendo uma delas a discursiva, enquanto a via para a solução da fome, corroborada por outra artimanha, a científica, fundando-se em teorias mundialmente disseminadas, como as malthusianas e as neomalthusianas a que Carlos Walter Porto-Gonçalves (2012) menciona em sua obra.

Aníbal Quijano (2009, p. 84) ainda refere que a colonialidade liga-se ao colonialismo, no viés de ser uma estrutura de dominação/exploração e que tem se mantido para além deste pelas relações de poder que vêm sendo mantidas entre Norte e Sul Social .

Uma dessas relações é entre a Revolução Verde e a inefetividade do direito à segurança alimentar, consolidada no Brasil até os dias atuais. Desde a Primeira Revolução Verde, com a introdução dos agrotóxicos, perpassando pela Segunda fase, com as sementes transgênicas, e mais um mecanismo de subjugação e convencimento. Agora de que essas sementes seriam mais resistentes, duradouras e lucrativas, bem como que utilizariam menos agrotóxicos.

Contudo, ao passo que a venda casada é notável, do agrotóxico com a semente correta, são evidentes os impactos socioambientais reportados por Juliana Santilli (2009), tais como a perda da agrobiodiversidade, a erosão dos solos, a poluição das águas, o empobrecimento de agricultores familiares e o êxodo rural.

Arelado a esse fator que é denominado insustentabilidade ecológica e insustentabilidade social, dentre as várias dimensões da sustentabilidade atribuídas por Ignacy Sachs (2002), advém outra forma referida por Juarez Freitas (2012) como insustentabilidade político-jurídica. No caso em tela, ela é causada pela inefetividade de direitos atrelados à segurança alimentar, como a saúde, a alimentação, que, por sua vez, vêm a atingir um número indeterminável de pessoas.

Ante o exposto, convém mencionar que o direito à segurança alimentar trata-se de um direito difuso. Entretanto, para se chegar ao entendimento supramencionado, cabe, em primeira instância, definir direitos difusos. Nesse sentido, Adriano Andrade et al (2016, p. 34) apresenta o quadro que ilustra a classificação dos direitos coletivos. Ou seja, os interesses coletivos em sentido amplo subdividem-se em interesses essencialmente coletivos e interesses acidentalmente coletivos.

Os direitos coletivos, conforme o mesmo autor, “é o gênero de interesses ou direitos pertencentes a um grupo, classe ou categoria de pessoas, ou a coletividade, e cuja defesa em Juízo pode ser feita, independentemente de litisconsórcio, por um legitimado que não necessariamente seja titular do direito material invocado” (ANDRADE, A; MASSON; ANDRADE, L., 2016, p. 35).

Com relação aos interesses acidentalmente coletivos, eles caracterizam-se por serem os interesses individuais homogêneos, cujos objetos são divisíveis e, além disso, seus titulares são determináveis.

Já os interesses essencialmente coletivos, subdividem-se nos interesses difusos e interesses coletivos. Nos interesses difusos, a indeterminabilidade dos titulares é absoluta, pois não é possível identificá-los, pois têm em comum apenas circunstâncias de fato, são numerosos e extremamente dispersos, enquanto nos interesses coletivos, ela é relativa e, portanto, é possível identificar todos os titulares.

Outrossim, segundo Amado (2011, p. 504), os interesses ou direitos difusos, a partir da definição expressa no art. 81, I, da Lei 8.078/1990, “são entendidos, os transindividuais de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”.

Portanto, o direito à segurança alimentar é um interesse ou direito difuso, pois não há possibilidade de determinar com precisão os titulares do direito violado. Ademais, possui natureza indivisível, decorrente dos bens jurídicos lesados - saúde, meio ambiente, cultura, economia, bastando uma ofensa para prejudicar uma coletividade, ao tempo que a reparação ou inibição do dano a todos beneficiará.

Sendo assim, referido direito difuso à segurança alimentar vem sendo desrespeitado e se tornado não passível de concretização, especialmente a partir da instituição da agricultura *moderna*, com larga utilização de agrotóxicos e efeitos socioambientais devastadores. Uma das questões causadoras desse panorama dá-se pela deriva de agrotóxicos como o 2,4-D, que vem afetando regiões predominantemente agrícolas, como o Estado do Rio Grande do Sul, que, a seguir, passa-se a delatar.

### 3 A DERIVA DO 2,4-D NAS LAVOURAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E SEUS IMPACTOS SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR

Em que pese ser a segurança alimentar e nutricional um direito difuso e de caráter fundamental, posta a sua inter-relação com outros direitos também fundamentais, como a saúde, a alimentação e o meio ambiente equilibrado, ele não vem sendo efetivado pelo Estado, especialmente, devido ao modelo produtivo agrícola predominante. Trata-se de modelo hegemônico, de agricultura convencional que se utiliza de uma variada gama de agrotóxicos, dentre os quais, se encontra o 2,4-D.

Dessa forma, alguns reflexos dessa utilização são decorrentes, como é o caso da deriva desse agrotóxico, acentuada em Estados da Federação que são predominantemente agrícolas, incluso o Rio Grande do Sul. Nesse contexto, este tópico busca identificar a deriva do 2,4-D nas lavouras do Rio Grande do Sul e os impactos sobre a segurança alimentar.

Inicialmente, cabe mencionar que desde a Revolução Verde, ocorrida na década de 1960, Rachel Carson (1994), autora de *Silent Spring* de 1962, cuja obra à época alertava sobre a extinção da humanidade, encontrando-se entre as razões principais, a contaminação do meio ambiente por substâncias químicas mortíferas que se acumulam nos tecidos de plantas e animais, corrompendo o material genético, aliado aos impactos sociais, com as superproduções agrícolas e a superutilização de agrotóxicos.

Entretanto, mais de 60 anos após as denúncias sobre o silêncio dos pássaros, o silêncio da primavera (CARSON, 1994), cada vez mais os agrotóxicos têm sido utilizados para sustentar a capacidade de produção monocultora da sociedade atual. Os exemplos são inúmeros, com destaque para a mortandade das abelhas pela deriva do fipronil<sup>6</sup> e para a devastação em decorrência do 2,4-Diclorofenoxiacético (2,4-D) sobre a vitivicultura<sup>7</sup>, oliveiras, maçãs, pêssego, kiwi e erva mate, dentre outros hortifrutí, ambos

6 A notícia na íntegra pode ser acessada na Página do Colégio Politécnico da UFSM. Disponível em: <https://www.ufsm.br/unidades-universitarias/politecnico/2019/04/30/colégio-politecnico-e-larp-ufsm-participam-de-simposio-internacional-sobre-mortandade-de-abelhas-e-agrotoxicos/>.

7 A pesquisa publicada no Research Society and Development, comprovou que “Atualmente, plantas de videira no município de Jaguari, enfrenta problemas de fitotoxidez nas plantas, possivelmente oriundos da aplicação de agrotóxicos em áreas de produção agrícola. A uva é um produto de grande valor econômico, social e cultural para a região e ocupa uma área de produção de 130 hectares. Os agricultores apontam o uso do herbicida ácido 2,4 diclorofenoxiacético (2,4-D) em outras culturas agrícolas como responsável pelos danos causados nas videiras da localidade, pois têm observado nas videiras sintomas similares aos danos causados por este herbicida. Este herbicida não é utilizado no manejo de videiras, porém, é aplicado em outras culturas, o que pode ocasionar sua deriva pelo ar e, conseqüentemente, prejudicar na produção de uvas. coleta das amostras foi realizada em seis propriedades localizadas dentro do perímetro delimitado pela Lei Municipal N° 3.163”.

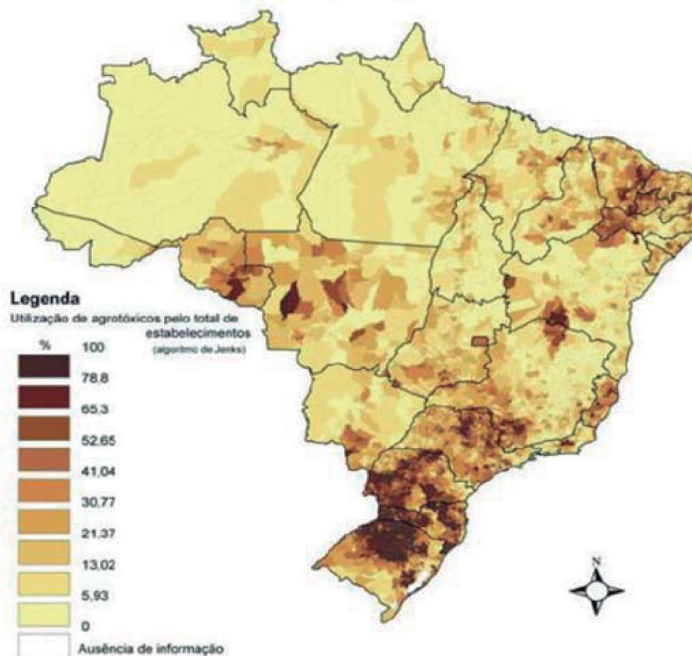
(...) O período de amostragens foi semanal de 29/09/2017 a 06/12/2017, perfazendo um total de 62 amostras. Foram coletadas folhas de videiras e armazenadas em sacos plásticos devidamente identificados e encaminhados para o Laboratório de Análises de Resíduos e Pesticidas (LARP), na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Durante o período de amostragem observou-se problemas de fitotoxidez das plantas. Comprovou-se a presença de resíduos do herbicida em 69% das amostras, concluindo-se que a deriva do produto pode ser a causa dos danos nas videiras apontados pelos



com grande incidência no Estado do Rio Grande do Sul.

Segundo dados do Dossiê Abrasco (2015, p. 53), ocorre alta concentração do uso de agrotóxicos no Estado do Rio Grande do Sul, em especial na porção centro-norte, conforme a Figura 1, e com predominância das propriedades maiores de 100 hectares.

**Figura 1 - Utilização de agrotóxicos nos municípios brasileiros**



Fonte: (ABRASCO, 2015, p. 53).

Ressalta-se que ambos os agrotóxicos supramencionados são utilizados nas lavouras de soja e são causadores dos efeitos pela deriva, que é entendida como o transporte do agrotóxico pelo vento, se desprendendo do ponto foco da aplicação.

O 2,4-D, um agrotóxico do tipo herbicida, ficou bastante conhecido por ser um componente do agente laranja, um agente desfolhante da Guerra do Vietnã que foi associado ao aumento de câncer em seus veteranos. Outrossim, o 2,4-D é “o terceiro agrotóxico mais utilizado no Brasil (5%), depois do glifosato (29%) e do óleo mineral (6%). Até o

---

produtores de Jaguari. (RIBEIRO et al, 2020, p. 1).

presente momento, de acordo com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que regulamenta e avalia a toxicidade de agrotóxicos, o 2,4-D é classificado com o nível de toxicidade mais elevado” (BRASIL, 2014, p. 8-9).

A comprovada toxicidade de agrotóxicos como o 2,4-D, atualmente, encontra-se associada à contaminação de variedades na região da Campanha no Estado do Rio Grande do Sul.

Os herbicidas hormonais, especialmente aqueles com o princípio ativo 2,4-D, possuem altíssimo índice de vaporização e, quando aplicados, podem ocasionar derivas capazes de atingir locais distantes de até 30km do local da aplicação original. Em contato com plantas frutíferas, como a uva e a maçã, os herbicidas hormonais causam efeitos nefastos, acarretando abortamento de fecundação, deformidade e atrofia das folhagens, morte de plantas jovens entre outras consequências que afetam diretamente a produção de forma irreversível (BRASIL, 2020, p. 2).

Ademais, o referido agrotóxico, do tipo herbicida, pode ser absorvido pelas folhas, caule e raízes, possuindo translocação sistêmica e podendo ser acumulado nos meristemas apicais do caule e raiz, o que provoca a divisão celular na planta, causando 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 (MELHORANÇA, 2002 apud BRASIL, 2002, p. 4), trazendo como resultado a morte das plantas de modo paulatino, em até cinco semanas (VARGAS, 2003 apud BRASIL, 2002, p. 6).

Como uma das consequências, encontram-se os impactos socioambientais em decorrência da aplicação do 2,4-D nas lavouras de soja, que

passou a afetar diversas culturas integrantes da biodiversidade produtiva do Estado, como pastagens de leguminosas endêmicas ou cultivadas, erva-mate, 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 (BRASIL, 2020, p. 5).

Complementando, existem “estudos indicativos de que o 2,4-D traz riscos para a

saúde humana (perturbações endocrinológicas, genotoxicidade, reprotoxicidade e potencial cancerígeno) e para o meio ambiente” (BRASIL, 2014, p. 9).

A literatura científica atualizada (cuja referência bibliográfica encontra-se pormenorizada nos Anexos do IC nº 3486/2013-45) demonstra que o uso do 2,4-D provoca os seguintes danos: toxicidade aguda; má-formação embrionária; alterações neurotóxicas, nefrotóxicas, metabólicas e hormonais; contaminação de leite materno; alteração dos hormônios estrógenos e andrógenos; alterações hematológicas e respiratórias; câncer gástrico, de próstata e linfoma non-hodgkin (BRASIL, 2014, p. 9).

Portanto, ressalta-se que as multidimensões da sustentabilidade são afetadas a partir da problemática da aplicação e deriva do 2,4-D, perpassando pela produção e a dimensão ecológica, pelo consumo e saúde, com a dimensão socioeconômica, chegando à inefetividade do direito à segurança alimentar como um todo, interligando essas dimensões.

Assim, alternativas e ações são necessárias ante a essa problemática, cabendo a órgãos e instituições representativas dos interesses da sociedade, como é o caso do Ministério Público, velar pela possibilidade de concretização de direitos que estão sendo infringidos por esse padrão hegemônico em questão. É o que passa a ser estudado a seguir.

#### **4 PERSPECTIVAS DE CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR ATRAVÉS DO MINISTÉRIO PÚBLICO: A FERRAMENTA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

O Ministério Público possui inúmeras funções institucionais e, dessa forma, ante ao problema de desrespeito ao direito difuso à segurança alimentar, é capaz de exercer o seu *múnus* público, com amparo legal para tanto. Desse modo, este último tópico tem por escopo elucidar as perspectivas de concretização do direito à segurança alimentar pelo Ministério Público, especificamente, através da ferramenta da Ação Civil Pública (ACP).

Primeiramente, cabe destacar que as funções institucionais do *parquet* encontram-se previstas na Carta Magna, em seu art. 129, bem como na Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público), especificamente em seu art. 5º, o qual segue *in verbis*:

Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:  
I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

II - zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos:

(...)

d) à seguridade social, à educação, à cultura e ao desporto, à ciência e à tecnologia,

à comunicação social e ao meio ambiente;

(...)

III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

(...)

d) o meio ambiente;

(...)

Ademais, o art. 6º da referida Lei aponta, dentre as competências do Ministério Público da União, a de:

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) a proteção dos direitos constitucionais;

b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos

de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos

às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias

étnicas e ao consumidor;

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos (BRASIL, 1993).

Nesse sentido, o art. 1º, IV da Lei 7.347 de 24 de julho 1985, que disciplina a Lei de Ação Civil Pública (LACP), a qual prevê: “Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo regem-se por ação civil pública”. (BRASIL, 1985). Conclui-se que todos os interesses/direitos difusos ou coletivos poderão ser tutelados por meio dessa ação, cujo rol é meramente exemplificativo.

Com relação à ACP, originada a partir do anteprojeto do Ministério Público do Estado de São Paulo, é uma ação prescrita na Lei 7.347/1985, disciplinando a responsabilidade por danos, dentre os quais, aqueles causados ao meio ambiente e ao consumidor.

Esses danos inserem-se na questão dos agrotóxicos, sendo da sua utilização decorrentes.

A esse fato, Alexandre Sturion de Paula (2003, p. 1) agrega que

Ainda nos seus primórdios, a presente medida judicial já se destacava na efetiva viabilização da defesa dos direitos difusos e coletivos, como se observou no clássico exemplo do caso do embargo do leite oriundo da antiga União Soviética, devido ao risco de contaminação ocasionado pelo acidente nuclear de Chernobyl, então recente.

Trata-se, portanto, de um mecanismo de proteção ao direito difuso, esse é o caso do direito à segurança alimentar lesionado pelo uso dos agrotóxicos, pois afeta a saúde da coletividade, incluso o do consumidor, e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com relação à legitimidade para a sua propositura, de acordo com o ordenamento, a ACP pode ser proposta pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios, por autarquias, empresas públicas, fundação, sociedade de economia mista ou por associação constituída a mais de um ano nos termos da lei civil e que inclua entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico ou qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

A legitimação ativa para agir nas ações civis públicas em geral é observada pela leitura combinada dos art. 129, III, e § 1º, da Constituição Federal, que trata das funções institucionais do Ministério Público entre elas promover a ação civil pública; do art. 5º, caput e § 4º da LACP, que descrevem os legitimados para propor a ação, entre eles, primeiramente o Ministério Público; e por fim os arts. 82, caput e § 1º e 91, ambos do CDC, que igualmente elencam os legitimados para a ACP.

Pelo fato de não estar entre os legitimados o cidadão, ele apenas pode apresentar provas para dar sustentáculo à convicção do Ministério Público, que atua através da ACP para fazer com que o interesse público prevaleça. Eis a importância de cada vez mais haver proposituras de ACP visando à defesa do meio ambiente.

No caso em questão, a LACP incumbe ao Ministério Público a tutela de direitos difusos não específicos, quando autoriza a defesa de “qualquer outro interesse difuso ou coletivo” (art. 1ª, IV da LACP). Por igual modo, a Constituição Federal elenca entre as suas funções institucionais, a promoção de ações civis públicas para a defesa de “outros interesses coletivos” (art. 129, III, CF), como a Lei Orgânica do Ministério Público (Lei 8.625/1993) que outorga a propositura de ações para proteção de “outros direitos difusos” e a Lei complementar 75/1993, que incumbe também a defesa de “outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos” (art. 6º, VII, d).

Em razão dessas fórmulas abertas, Andrade et al (2016, p. 68) informa que não se exige do Ministério Público pertinência temática, razão pela qual é autor da maioria das ações civis públicas em nosso país.

Em relação aos interesses difusos, o mesmo autor, comenta que é inegável a relevância social ante a grande dispersão de seus titulares, eles são sempre compatíveis com a função institucional do Ministério Público, legitimado a defendê-los.

Desse modo, constatada a lesão ou ameaça de lesão de um direito difuso pelo qual cabe ao Ministério Público zelar, é deve fazê-lo. Portanto, a atuação do Parquet em prol dos interesses que a Constituição e a lei lhe conferem proteger rege-se pelo princípio da obrigatoriedade.

É como no caso em questão, importante ressaltar que como cita Amado (2011, p. 507), o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem difuso, sendo que normalmente a sua degradação afeta uma gama de pessoas indetermináveis, subsumindo-se a hipótese de interesse ou direitos difusos.

Assim, a utilização dos agrotóxicos, afetará uma coletividade indeterminável, pois as pessoas estarão ligadas pela circunstância de fato, como o consumo de alimentos diretamente ou indiretamente com a presença do insumo agrícola e/ou outras formas de contato e não por relação jurídica base, não sendo possível identificar as pessoas prejudicadas, que inclusive poderá alcançar as futuras gerações.

Passadas as questões legais, um caso de atuação do *parquet* seria a propositura de mais ACPs e conduções de inquéritos civis para angariar provas visando à mitigação das consequências da deriva do 2,4-D.

Já há exemplos concretos de atuação de outros legitimados, como com o peticionamento de uma Ação Civil Pública Ambiental, constando pedido de tutela provisória à suspensão do uso do 2,4-D, fundamentada com vários relatórios e amostras comprovadas da presença do agrotóxico nas culturas de uva, maçã, hortaliças, nogueiras, oliveiras e erva-mate.

Referida ACP foi protocolada no final do ano 2020, na Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Alegre, pela Associação dos Produtores de Vinhos Finos da Campanha Gaúcha e da Associação Gaúcha dos Produtores de Maçã (AGAPOMI) em desfavor do Estado do Rio Grande do Sul.

Apesar da ACP dos produtores focar na questão dos prejuízos econômicos decorrentes das perdas de produção e qualidade dos frutos, verifica-se que também alerta que a aplicação do herbicida deriva alcança grandes áreas “aplicação do produto sem as devidas cautelas e que proporciona o carreamento das gotículas pelo vento para locais distintos daquele de emprego direto, que pode ainda variar conforme o tamanho das gotículas e das condições climáticas”. (BRASIL, 2020, p. 4).

A ACP quanto ao mérito, apresenta as seguintes questões: da omissão do Estado do Rio Grande do Sul quanto ao uso dos herbicidas; da violação do princípio da prevenção e dos danos ambientais individuais causados e necessidade de medidas adicionais no emprego do 2,4-D. As duas primeiras questões, sua fundamentação e medidas concretas aplicam-se à situação dos direitos difusos defendidos pelo MPRS.

Quanto à omissão do Estado, observa-se a competência do Estado definida no art. 23, VI; 24, VI c/c art. 225 da CRFB/1988, para fiscalizar o uso dos agrotóxicos de forma a evitar os danos ambientais. Aponta ainda a precedente medida prática: suspensão temporária da aplicação da deriva do 2,4-D em IN/SEAPDR 15/2019 (BRASIL, 2020, p. 32).

Outra importante medida que se observa nessa ACP é o fato que a “Agência Nacional de Vigilância sanitária, realizou a reavaliação toxicológica do 2,4-D na forma que disciplina o art. 2º, I, do Decreto Federal nº 4.074/02 e editou a RDC nº 284/19 (Doc. 24) com expressa previsão sobre as cautelas com a deriva, entre outras” (BRASIL, 2020, p. 32-33).

Em relação ao Princípio da Prevenção, a ACP cita que o desrespeito a ele se encontra reconhecido na jurisprudência, colacionando o caso específico do Recurso Especial 1153500, de Relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, que trata dos agrotóxicos e seus efeitos ao ambiente (BRASIL, 2020, p. 34).

Destarte, a ACP supramencionada trata-se de um exemplo de atuação do Ministério Público como *custos legis*, ou seja, fiscal da lei, posto o peticionamento via as associações legalmente constituídas, também abarcadas no rol de legitimados para tanto.

Entretanto, como já previamente abordado, o Ministério Público possui legitimidade para ser parte em casos envolvendo questões ambientais. Um exemplo dessa atuação, é a ACP proposta pelo Ministério Público Federal (MPF) no Distrito Federal, datando de 2014.

Mencionada ACP/DF tem por escopo tutelar a saúde humana e o meio ambiente ecologicamente equilibrado para que seja determinada à União, por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a suspensão do registro dos agrotóxicos que contenham o herbicida 2,4-D em suas formulações. Isso deve perdurar enquanto a Anvisa não divulgar os resultados conclusivos acerca da reavaliação toxicológica do 2,4-D e que, por meio da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio). Também que a União seja proibida de liberar a comercialização de sementes transgênicas tolerantes ao 2,4-D enquanto, mais uma vez, a Anvisa não finalizar a reavaliação toxicológica do referido princípio ativo.

A partir desses pontos, infere-se que é possível, tanto pela existência de argumentos jurídicos, quanto pelas medidas práticas aplicadas em ações anteriores, a con-

cretização do direito à segurança alimentar em oposição à aplicação desregrada do agrotóxico 2,4-D.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou compreender quais as perspectivas de concretização do direito difuso à segurança alimentar através do Ministério Público frente à deriva do 2,4-D, considerando a existência de mecanismos voltados à proteção de direitos, previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

Dentre esses mecanismos, encontra-se a atuação do Ministério Público, por meio do Inquérito Civil, em nível pré-processual enquanto procedimento administrativo com natureza instrumental, e da Ação Civil Pública, guardando amparo na Carta Magna, especificadamente, no art. 129, III, a qual atribui como função institucional do *parquet* promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A promoção da Ação Civil Pública é uma das funções institucionais do Ministério Público, que ocupa posição importante no processo, pois além de ser um dos legitimados para seu ajuizamento, enquanto parte, também atua como *custos legis*, nos casos em que ele não a tenha proposto, zelando pela regularidade do processo e pela correta aplicação da lei. Outrossim, se houver desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, deverá assumir a titularidade ativa, bem como no caso de inércia da associação em promover a execução, decorridos 60 (sessenta) dias da sentença condenatória.

Complementando, ainda segundo o art. 129, III, da Constituição, há a competência do Ministério Público para promover a ACP visando a proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos, não podendo dela desistir, em decorrência da indisponibilidade de seu objeto.

Cabe destacar que a segurança alimentar é um direito difuso, conforme previamente compreendido, que vem sendo comprometido ante à deriva de agrotóxicos como o 2,4-D, utilizados na produção de *commodities* no Brasil, espalhando-se em outros direitos que também devem ser tutelados pelo Ministério Público, como o do consumidor e a parte da saúde coletiva, e o do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Sendo assim, é uma função institucional legalmente prevista a defesa de direitos como esses acima mencionados, que vêm em conjunto a comprometer a efetivação do direito à segurança alimentar no Brasil frente à utilização de agrotóxicos, carecendo de ações em diversos níveis, como a do Ministério Público, tanto como *custos legis* quanto como titular, para dissipar os inúmeros reflexos sobre as multidimensões da sustenta-



bilidade, contribuindo para a promoção de direitos difusos indispensáveis à existência digna do ecossistema como um todo e à garantia de direitos juridicamente reconhecidos como imprescindíveis às relações humanas desta sociedade complexa.

## **THE FOOD SECURITY FACE TO 2,4-D DRIFT IN THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL: THE PUBLIC MINISTRY PERSPECTIVES FOR THIS DIFFUSED RIGHT CONCRETIZATION**

### **ABSTRACT**

This study aims at understanding the perspectives to concretize the food security diffuse right through the Public Ministry face to the 2,4-D drift. The complexity of this problem requires the methodological trinomial adoption, with the systemic-complex approach, based on Edgar Morin and Fritjof Capra; the bibliographic research procedure; summaries and files techniques. It is concluded that, among the Public Ministry constitutional functions, there are the environment protection and other diffuse interests, such as the food security one, based on the Public Civil Action, a tool for that right realization from a legal perspective.

**Keywords:** Public Civil Action. 2,4-D drift. Food security.

### **REFERÊNCIAS**

ABRASCO. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde.** Carneiro, Fernando Ferreira; AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva; RIGOTTO, Raquel Maria; FRIEDRICH, Karen; BÚRIGO, André Campos (Org.). Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado.** Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. **Interesses difusos e coletivos esquematizado.** 6. ed. rev. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Agrotóxicos.** Dispõe sobre a manutenção do ingrediente ativo ácido 2,4-diclorofenoxiacético (2,4-D) em produtos agrotóxicos, no País. Brasília: ANVISA, 2019.

BESTER, Adriano Udich et al. Os efeitos das moléculas de 2,4d, acefato e tebuconazol sobre o meio ambiente e organismos não alvos. **Revista Monografias Ambientais (REMOA/UFSM)**, v. 19, e2, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/remoa/article/>

view/39624/html. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. [Constituição de (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Decreto 3.321/1999. **Pacto San Salvador**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de São Salvador”, concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Brasília, DF, 30 dez. 1999. Disponível em: [D3321 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1999/3321.htm). Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. **Lei 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. Brasília, DF, 15 set. 2006. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm). Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. Lei Complementar 75/1993. **Lei Orgânica do Ministério Público da União**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF, 20 maio 1993. Disponível em: [Lcp75 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm). Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. **Lei de Segurança Alimentar e Nutricional**: conceitos. Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006. Brasília: Consea, 2006. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/consea/biblioteca/publicacoes/cartilhalosan-portugues>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Ação Civil Pública 5118121-39.2020.8.21.0001/RS**. Requerentes: Associação dos Produtores de Vinhos Finos da Campanha e Associação Gaúcha de Produtores de Maçã. Requerido: Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 16 dez. 2020. Disponível em: [https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp\\_index](https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index). Acesso em: 08 fev. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Ação Civil Pública**. Requerente: Ministério Público Federal. Requeridos: União (Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – MAPA – e Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio). Brasília, 20 mar. 2014. Disponível em: [acp\\_mpf\\_mapa\\_ctbio\\_2\\_4\\_d.pdf \(mprs.mp.br\)](http://www.trf1.jus.br/portal/verdocumento.aspx?documento=acp_mpf_mapa_ctbio_2_4_d.pdf). Acesso em: 08 fev. 2021.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Trad. Newton Roberval Eichmberg. São Paulo: Cultrix, 1996.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

IZOLANI, Francieli Iung. **Direito à Segurança Alimentar e acesso à informação ambiental**: agrotóxicos e impactos do consumo de hortifrutigranjeiros. Orientador:

Jerônimo Siqueira Tybusch. 2021. 191f. Dissertação (Mestrado - Centro de Ciências Sociais e Humanas), Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Maria, RS, 2021.

LONDRES, Flavia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. Rio de Janeiro: AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011.

MALUF, Renato Sérgio Jamil; MENEZES, Francisco; VALENTE, Flávio L. Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de debate, uma publicação do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da Unicamp**, v. 4, p. 66-88, 1996.

MORIN, Edgar. Introdução ao pensamento complexo. Trad. Dulce Matos. 4. ed. Lisboa: Piaget, 2003.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Método, 2009.

PAULA, Alexandre Sturion. Noções sobre a Ação Civil Pública. **DireitoNet**, 12 mar. 2003. Disponível em: Noções sobre a Ação Civil Pública (Processo Civil) - Artigo jurídico - DireitoNet. Acesso em: 20 fev. 2021.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009.

RIBEIRO, Ana Lúcia de Paula; BRUM, Ana Paula Rodrigues; KEMMERICH, Magali; BUZZATTI, Jerônimo Zamberlan; RODRIGUES, Francisco Teixeira. 2,4-D em videiras: estudo de caso no Município de Jaguari-RS, estado do Rio Grande do Sul, Brasil. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 10, p. 1-11, set. 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/8379/7536>. Acesso em: 13 nov. 2020.

SANTILLI, Juliana Ferraz da Rocha. **Agrobiodiversidade e o direito dos agricultores**. São Paulo: Petrópolis, 2009.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SHIVA, Vandana. **Monoculturas da mente: Perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Gaia, 2003.