



Número: **0857436-22.2023.8.10.0001**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luis**

Última distribuição : **20/09/2023**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Produtos Controlados / Perigosos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO (AUTOR)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO (AUTOR)	
ESTADO DO MARANHÃO (REU)	
ASSOCIACAO DOS REVENDEDORES DE INSUMOS AGRICOLAS DE BALSAS (REU)	LAYONAN DE PAULA MIRANDA (ADVOGADO) MARCOS MAURICIO DOS REIS SOUZA (ADVOGADO) PEDRO RODRIGO DE ARAUJO (ADVOGADO) LUIS CARLOS ARAUJO SARAIVA SOBRINHO (ADVOGADO)
INSTITUTO NACIONAL DE PROCESSAMENTO DE EMBALAGENS VAZIAS - INPEV (TERCEIRO INTERESSADO)	THIAGO BRHANNER GARCES COSTA (ADVOGADO)
FEDERACAO NACIONAL DAS ASSOCIACOES DE CENTRAIS E AFINS - FENACE (INTERESSADO)	FEDERACAO NACIONAL DAS ASSOCIACOES DE CENTRAIS E AFINS - FENACE (AMICUS CURIAE) PEDRO RODRIGO DE ARAUJO (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
18653 5739	31/07/2026 12:32	Sentença	Sentença

ESTADO DO MARANHÃO

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DA ILHA DE SÃO LUÍS

FÓRUM DESEMBARGADOR SARNEY COSTA

VARA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS

CLASSE PROCESSUAL: Ação Civil Pública (65)

PROCESSO: 0857436-22.2023.8.10.0001

AUTOR: Ministério Público do Estado do Maranhão

RÉUS: Estado do Maranhão, Associação dos Revendedores de Insumos Agrícolas de Balsas

Advogados do(a) RÉU: Layonan de Paula Miranda - OAB/MA 10.699-A, Luís Carlos Araújo Saraiva Sobrinho - OAB/MA 7.611-A, Marcos Maurício dos Reis Souza - OAB/MA 17.047, Pedro Rodrigo de Araújo - OAB/RS 50.611

AMICI CURIAE: Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias - inpEV, Federação Nacional das Associações de Centrais e Afins - FENACE

SENTENÇA

Ementa: DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOGÍSTICA REVERSA DE EMBALAGENS VAZIAS DE AGROTÓXICOS. DESTINAÇÃO IRREGULAR A ENTIDADE NÃO REPRESENTATIVA DA INDÚSTRIA FABRICANTE. OMISSÃO NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL. DANO MORAL COLETIVO. PROCEDÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1.1 Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão em face do Estado do Maranhão e da Associação dos Revendedores de Insumos Agrícolas de Balsas (ARIAB), objetivando a cessação da destinação irregular de embalagens vazias de agrotóxicos, a adoção de medidas de fiscalização ambiental, a suspensão de licença de operação e a condenação ao pagamento de indenização por danos materiais e morais coletivos.

1.2 O Ministério Público sustentou que a ARIAB rescindiu convênio com o Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias (inpEV), passando a destinar embalagens à FENACE, entidade que não representa a indústria fabricante nem integra o sistema oficial de logística reversa, bem como que o Estado permaneceu omissa quanto ao exercício do poder de polícia



ambiental.

1.3 Os réus defenderam a regularidade da destinação adotada, a suficiência do vínculo com a FENACE e, quanto ao Estado, suscitaram preliminar de ilegitimidade passiva e inexistência de omissão administrativa.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2.1 Há quatro questões em discussão: (i) se o Estado do Maranhão possui legitimidade para responder por alegada omissão no exercício do poder de polícia ambiental; (ii) se a destinação de embalagens vazias de agrotóxicos à FENACE atende às exigências da legislação ambiental; (iii) se houve omissão estatal apta a caracterizar responsabilidade civil ambiental; e (iv) se a conduta dos réus enseja condenação por danos morais coletivos e reparação dos danos materiais.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3.1 A preliminar de ilegitimidade passiva foi rejeitada. A imputação de omissão no exercício do poder de polícia ambiental estabelece vínculo jurídico suficiente para legitimar o Estado do Maranhão a integrar o polo passivo, nos termos da teoria da asserção e da competência comum prevista no art. 23, VI, da CF/1988.

3.2 Em ações ambientais, aplica-se a inversão do ônus da prova em favor da tutela do meio ambiente. A ARIAB não comprovou a regularidade da destinação das embalagens, nem demonstrou a existência de rastreabilidade, de licenciamento ambiental ou de credenciamento da FENACE perante a indústria fabricante para atuar na logística reversa de embalagens de agrotóxicos.

3.3 A Resolução CONAMA nº 465/2014 exige contrato ou convênio com a empresa registrante ou com sua entidade representativa. A FENACE representa comerciantes e distribuidores, não a indústria fabricante. Assim, a substituição do inPEV pela FENACE não atende às exigências legais e regulamentares do sistema fechado de logística reversa.

3.4 As provas produzidas demonstraram a retirada judicial de aproximadamente 23 toneladas de embalagens de agrotóxicos das instalações da ARIAB, a ausência de comprovação da destinação final ambientalmente adequada e a permanência de resíduos perigosos fora do sistema oficial, caracterizando infração ambiental.

3.5 O Estado do Maranhão permaneceu omissos após tomar conhecimento da rescisão do convênio com o inPEV, deixando de suspender a licença de operação, de instaurar procedimento sancionatório e de exercer fiscalização efetiva, configurando responsabilidade por omissão no dever constitucional de proteção ambiental, de natureza solidária e execução subsidiária.

3.6 A destinação irregular de resíduos perigosos, com perda da rastreabilidade e potencial risco de contaminação ambiental e da saúde pública, configura dano moral coletivo in re ipsa, sendo cabível indenização, além da apuração dos danos materiais em liquidação de sentença.

IV. DISPOSITIVO E TESE

4.1 Pedidos julgados procedentes para: (i) determinar que a ARIAB se abstenha de destinar embalagens vazias de agrotóxicos a entidade diversa do inPEV; (ii) determinar a prestação de informações sobre as embalagens desviadas; (iii) determinar ao Estado do Maranhão a suspensão da Licença de Operação nº 1051744/2021 e o exercício do poder de polícia ambiental; (iv) condenar solidariamente os réus ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, com execução subsidiária do Estado; e (v) relegar a apuração dos danos materiais à fase de liquidação de sentença.



Tese de julgamento: "1. A entidade responsável pelo recebimento de embalagens vazias de agrotóxicos somente pode destiná-las à empresa fabricante ou à sua entidade representativa, não sendo suficiente vínculo com entidade representativa de comerciantes. 2. A omissão do ente público no exercício do poder de polícia ambiental caracteriza responsabilidade civil solidária, de execução subsidiária, pelos danos ambientais decorrentes da ausência de fiscalização. 3. A destinação irregular de embalagens de agrotóxicos, com comprometimento da rastreabilidade e potencial risco ao meio ambiente e à saúde pública, configura dano moral coletivo in re ipsa."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 23, VI, e 225; CPC, arts. 17, 138, 509 e 537; Lei nº 7.347/1985, arts. 11, 13 e 18; Lei nº 6.938/1981, art. 14, § 1º; Lei nº 12.305/2010; Lei nº 14.785/2023, arts. 41, § 5º, e 49; Decreto nº 4.074/2002, arts. 53, 54 e 57; Resolução CONAMA nº 465/2014, art. 6º, IV.

Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 618; STJ, Tema 288; STJ, Súmula 652; STJ, RMS nº 25.399/MS; STJ, EREsp nº 1.342.846/RS, Rel. Min. Raul Araújo, Corte Especial, j. 16.06.2021; STJ, AgInt nos EDcl no REsp nº 2.117.939/MT, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, 1ª Turma, j. 19.05.2026; STJ, EAREsp nº 962.250/SP; TJMA, AI nº 0814479-43.2022.8.10.0000; TJMA, Apelação Cível nº 0871828-98.2022.8.10.0001.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão em 20 de setembro de 2023 em face do Estado do Maranhão e da Associação dos Revendedores de Insumos Agrícolas de Balsas (ARIAB), objetivando a proteção do meio ambiente e da saúde pública em razão da destinação irregular de embalagens vazias de agrotóxicos. A petição inicial, instruída com o Inquérito Civil nº 22/2022 (SIMP nº 003885-500/2022), foi protocolada sob o ID 101986491.

O Ministério Público relatou na inicial que a ARIAB, associação que congrega os revendedores de insumos agrícolas da cidade de Balsas e região sul do Estado do Maranhão, mantinha desde 10 de março de 2010 um convênio de cooperação mútua com o Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias (inpEV), entidade que representa a indústria fabricante de defensivos agrícolas e opera o Sistema Campo Limpo de logística reversa de embalagens vazias de agrotóxicos.

Narrou que esse convênio assegurava o fluxo regular de recolhimento das embalagens devolvidas pelos agricultores, que eram então encaminhadas para destinação final ambientalmente adequada, mediante reciclagem ou incineração, completando o ciclo fechado de logística reversa.

Sustentou que, em 08 de agosto de 2021, a ARIAB rescindiu unilateralmente o referido convênio, sem qualquer justificativa técnica ou legal que amparasse a ruptura, e passou a destinar as embalagens vazias de agrotóxicos para a Federação Nacional das Associações de Centrais e Afins (FENACE), entidade que não representa a indústria fabricante e não integra o sistema oficial de logística reversa gerido pelo inpEV.

Aduziu que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA), órgão ambiental do Estado do Maranhão, havia emitido em 09 de abril de 2021 a Licença de Operação nº 1051744/2021 em favor da ARIAB, com base justamente na existência do convênio com o inpEV, e que, mesmo após a rescisão e de ter sido formalmente comunicada, não suspendeu



nem cancelou a referida licença, mantendo-se inerte diante da ilegalidade.

Em sede de pedidos, o Ministério Público requereu, em caráter liminar e ao final: a) a obrigação de não fazer consistente em determinar que a ARIAB não entregue as embalagens de agrotóxicos que estejam em seu posto de recebimento a qualquer entidade que não seja o inpEV; b) a obrigação de informar a data em que deixou de destinar as embalagens ao inpEV, a quantidade de embalagens desviadas e as respectivas notas fiscais; c) a obrigação de fazer imposta ao Estado do Maranhão de suspender a Licença de Operação nº 1051744/2021 e realizar fiscalização; d) a confirmação das medidas cautelares; e e) a condenação solidária dos réus ao pagamento de indenização por danos materiais e morais coletivos, estimados pelo potencial de dispersão de resíduos perigosos. À causa foi atribuído o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Requereu, ainda, a produção de prova documental, pericial, depoimento pessoal e testemunhal, bem como a realização de audiência de conciliação.

O pedido de tutela de urgência foi apreciado e indeferido por este Juízo (ID 108307817), sob o fundamento de que, em cognição sumária, não se vislumbravam elementos suficientes de probabilidade do direito e perigo do dano, notadamente porque a Licença de Operação nº 1051744/2021 não estabelecia condicionante expressa que obrigasse a ARIAB a destinar as embalagens exclusivamente ao inpEV e porque a SEMA havia expedido carta de pendências à ARIAB solicitando a regularização documental, o que indicava que o Estado do Maranhão estava adotando providências fiscalizatórias.

Contra essa decisão, o Ministério Público interpôs Embargos de Declaração (ID 112344513), que foram rejeitados (ID 123697062), bem como Agravo de Instrumento (ID 127669789), ao qual o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, por meio da Terceira Câmara de Direito Público, negou provimento (AI nº 0820567-29.2024.8.10.0000).

Citado, o Estado do Maranhão apresentou Contestação (ID 114019429), arguindo, em preliminar, sua ilegitimidade passiva ad causam sob o argumento de que o feito gira em torno de questão estritamente local no Município de Balsas, cabendo ao Município e à ARIAB a responsabilidade pelo manejo das embalagens.

Sustentou que sua atuação se limita à fiscalização ambiental e que, após a rescisão do convênio, a SEMA expediu a Carta de Pendências nº 22061055465, conferindo prazo de 30 (trinta) dias para a ARIAB apresentar documentação atualizada, encontrando-se o processo ainda em análise nos setores competentes. No mérito, defendeu a inexistência de ato ilícito, a violação à autonomia federativa e à separação de poderes, os limites ao controle judicial de políticas públicas, o descabimento de dano moral coletivo e, por eventualidade, a responsabilidade subsidiária nos termos da Súmula 652 do Superior Tribunal de Justiça. Requereu, ainda, a citação do Município de Balsas para compor a lide.

A Associação dos Revendedores de Insumos Agrícolas de Balsas (ARIAB), também regularmente citada, apresentou sua Contestação (ID 119647176, D188/D189), na qual sustentou, em síntese, a legalidade de sua conduta, negando que o inpEV detenha monopólio legal sobre a logística reversa de embalagens vazias de agrotóxicos.

Argumentou que o inpEV é pessoa jurídica de direito privado, sem qualquer designação legal para atuar como entidade exclusiva, e que a FENACE é entidade representativa legítima das cooperativas e associações de distribuidores e comerciantes de insumos agrícolas, com a qual firmou Termo de Associação em 15 de junho de 2021, em cumprimento ao art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014.

Invocou a Lei nº 14.785/2023 (Nova Lei de Agrotóxicos), que teria alterado o regime de responsabilidade pela destinação final, adotando a responsabilidade compartilhada e solidária



entre produtores e comerciantes. Sustentou que a Licença de Operação nº 1051744/2021 não condiciona a destinação exclusiva ao inpEV, e que a SEMA aceitou o vínculo com a FENACE como substitutivo regular. Apontou, ainda, suposto conflito de interesses do inpEV, cujo presidente também integra o quadro societário de empresas recicladoras de embalagens. Requereu a total improcedência dos pedidos.

O Ministério Público apresentou Réplica (ID 133633717) em 02 de novembro de 2024, refutando a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Estado do Maranhão, sustentando que o pedido de suspensão da Licença de Operação nº 1051744/2021 e de exercício do poder de polícia ambiental exige a presença do ente público estadual no polo passivo da demanda, não sendo possível dirigir tais providências a outro sujeito processual. Requereu o saneamento do feito e a abertura de prazo para indicação de provas.

Em 19 de março de 2025, foi realizada audiência de saneamento em cooperação com as partes, nos termos da ata de ID 143847528. Na ocasião, a tentativa de conciliação restou inexitosa. Foram deferidos os pedidos de habilitação do inpEV e da FENACE na qualidade de amici curiae, nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil, limitadas as suas atuações à manifestação por sustentação oral nas sessões de julgamento, juntada de documentos relevantes e vedada a interposição de recursos.

Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Estado do Maranhão, foi rejeitada, com fundamento na teoria da asserção e no art. 23, VI, da Constituição Federal, considerando que a omissão estatal na adoção de medidas preventivas e fiscalizatórias, quando devidamente demonstrada, pode atrair a responsabilidade do ente público em matéria ambiental. Foram fixados os pontos controvertidos de fato e de direito, abrangendo a regularidade da destinação das embalagens pela ARIAB, o risco ambiental gerado pela substituição do inpEV pela FENACE e a existência de conduta omissiva ou comissiva do Estado do Maranhão na fiscalização. Foi determinada a inversão do ônus da prova, nos termos da Súmula 618 do Superior Tribunal de Justiça, e concedido prazo de trinta dias para a produção de provas documentais pelas partes, com início após o decurso do prazo concedido aos amici curiae.

No prazo concedido, o inpEV apresentou sua manifestação como amicus curiae (ID 146712156), em 22 de abril de 2025, acompanhada de substancial acervo documental, incluindo pareceres jurídicos, atas notariais, relatórios de investigação, decisões judiciais precedentes e documentação do convênio rescindido.

Em suas considerações, o inpEV sustentou que a ARIAB vem promovendo a destinação irregular de embalagens vazias de agrotóxicos após a rescisão do convênio, violando o art. 41, §5º, da Lei nº 14.785/2023, que atribui aos fabricantes e registrantes a responsabilidade exclusiva pela destinação final. Defendeu que as embalagens vazias permanecem sob propriedade do fabricante/registrante, não sendo transferidas ao usuário ou revendedor, e que o vínculo da ARIAB com a FENACE não supre a exigência do art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014, porquanto a FENACE representa comerciantes, não a indústria fabricante.

Invocou o precedente do Superior Tribunal de Justiça no RMS nº 25.399/MS, que reconhece o inpEV como mandatário da indústria. Apresentou ainda o Relatório de Investigação 118/21 (ID 146712640) e a Ata Notarial de diligência (ID 146712639), que documentam o estado precário do armazenamento e o desvio de embalagens para a empresa Reciclagem Central Ltda. Requereu a procedência dos pedidos.

A FENACE, igualmente habilitada como amicus curiae, apresentou sua manifestação (ID 146385499) defendendo a legalidade de sua atuação como entidade representativa nacional das cooperativas e associações de distribuidores e comerciantes de insumos agrícolas, sustentando que o art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014 admite o convênio com a entidade



representativa do próprio solicitante da licença ambiental, e não apenas com a indústria fabricante. Defendeu que o sistema de logística reversa é compartilhado e que a participação de múltiplos agentes fortalece a proteção ambiental.

A ARIAB, por sua vez, apresentou Impugnação ao pedido de ingresso do inpEV como amicus curiae (ID 143745329), requerendo o indeferimento sob o argumento de que o inpEV possui interesse direto no resultado da demanda e não preenche os requisitos de imparcialidade exigidos pelo art. 138 do Código de Processo Civil, invocando jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria (AgInt no MS nº 25.655/DF). Subsidiariamente, requereu a delimitação da atuação do inpEV, vedando-lhe a participação em audiências e a interposição de recursos.

Na sequência, foram juntados aos autos os documentos determinados na audiência de saneamento, conforme atos ordinatórios de ID 147680649. A ARIAB apresentou extensa documentação probatória (ID 152037086), incluindo declarações de órgãos públicos (SEMA, AGED, Polícia Civil), notas fiscais e manifestos de transporte de resíduos dos exercícios de 2021 a 2023, Relatório de Desempenho Ambiental, Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, e documentos societários destinados a comprovar a regularidade de sua atuação na logística reversa.

Na fase seguinte, as partes apresentaram alegações finais, conforme petições de ID 170553078 e ID 177039455, nas quais reiteraram os argumentos já expostos ao longo da instrução processual. Na sequência, foram juntadas as manifestações de ID 177458336, ID 180269098, ID 180277538 e ID 182655359, complementando a documentação dos autos.

É o relatório. Passo a decidir.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Ilegitimidade Passiva do Estado do Maranhão

O Estado do Maranhão, em sua contestação (ID 114019429), arguiu em sede preliminar sua ilegitimidade passiva *ad causam* para figurar no polo passivo da presente demanda. Sustentou, em síntese, que o feito gira em torno de questão estritamente local no Município de Balsas, cabendo ao Município e à ARIAB a responsabilidade pelo manejo das embalagens de agrotóxicos, e que sua atuação se limitaria à fiscalização ambiental, sem qualquer vínculo direto com os fatos narrados na inicial. A tese defensiva, contudo, não merece acolhimento, conforme se passa a demonstrar.

A teoria da asserção, amplamente adotada pelo Superior Tribunal de Justiça como critério para aferição das condições da ação, estabelece que a análise da legitimidade das partes deve ser feita à luz das afirmações contidas na petição inicial, considerando-se, em tese, como verdadeiras as alegações do autor. Nessa fase processual de cognição sumária, o julgador deve verificar se as alegações, caso verdadeiras, permitem concluir, ainda que abstratamente, pela existência de um vínculo jurídico entre o autor e o demandado, sem adentrar no mérito da causa. Trata-se de juízo puramente abstrato, que não demanda exame aprofundado das provas nem antecipa a conclusão sobre a procedência ou improcedência do pedido.

No caso em exame, o Ministério Público imputa ao Estado do Maranhão, de forma expressa e direta, conduta omissiva no exercício do poder de polícia ambiental, consubstanciada na falta de fiscalização adequada das atividades da ARIAB e, especialmente, na não suspensão ou cancelamento da Licença de Operação nº 1051744/2021 após o desaparecimento do requisito que a condicionava, qual seja, o convênio com o inpEV para destinação final das embalagens vazias de agrotóxicos.

O órgão ministerial sustenta que o Estado do Maranhão, ciente da rescisão do convênio ocorrida



em agosto de 2021, omitiu-se no dever de exercer tempestivamente seu poder de polícia, permitindo que a ARIAB continuasse a operar e a destinar irregularmente as embalagens contaminadas. Essa imputação de omissão fiscalizatória, por si só, já configura vínculo jurídico suficiente entre o Estado do Maranhão e a relação jurídica de direito material deduzida em juízo.

O pedido de suspensão da Licença de Operação nº 1051744/2021 e de realização de fiscalização constitui providência que, por sua própria natureza, somente pode ser determinada e executada pelo ente público estadual, titular do órgão ambiental licenciador (SEMA). Não seria possível dirigir tal comando a outro sujeito processual, como a ARIAB ou o Município de Balsas, porquanto a competência para o licenciamento e a fiscalização da atividade em questão é do Estado do Maranhão, que a exerce por intermédio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais.

A Constituição Federal, em seu art. 23, inciso VI, estabelece a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Essa competência administrativa comum impõe a todos os entes federativos o dever de atuação na defesa do meio ambiente, incluindo as atividades de licenciamento, controle e fiscalização. Não se trata de competência exclusiva ou excludente, mas sim de competência concorrente e cooperativa, em que cada ente deve atuar dentro de suas atribuições para garantir a efetividade da proteção ambiental.

Assim, a presença do Estado do Maranhão no polo passivo é não apenas pertinente, mas necessária para que se possa discutir e, se for o caso, determinar o cumprimento de seu dever constitucional de fiscalização.

Ressalte-se, por oportuno, que o próprio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, nos autos da Apelação Cível nº 0871828-98.2022.8.10.0001 (Rel. Des. Jamil de Miranda Gedeon Neto), já firmou entendimento no sentido de que a responsabilidade ambiental é compartilhada entre os entes federativos e que a presença do Estado em ações que versem sobre omissão fiscalizatória é legítima, na medida em que o dever de proteção ambiental é comum a todos.

Nessa mesma linha, este Juízo, na audiência de saneamento realizada em 19 de março de 2025 (ID 143847528), já havia rejeitado expressamente a mesma preliminar arguida pelo Estado do Maranhão, com fundamento na teoria da asserção e na competência comum ambiental, entendimento que ora se reafirma e se consolida nesta decisão.

A arguição de ilegitimidade passiva, na realidade, confunde-se com o próprio mérito da causa, na medida em que pretende, sob o manto de uma questão processual preliminar, discutir a procedência ou improcedência da imputação de omissão fiscalizatória feita pelo Ministério Público. A existência ou não de ato omissivo atribuível ao Estado do Maranhão, a suficiência ou insuficiência das medidas fiscalizatórias adotadas pela SEMA e a responsabilidade civil decorrente de eventual omissão são questões que pertencem ao mérito da demanda e deverão ser apreciadas no momento próprio, após a instrução probatória e a formação do convencimento do juízo.

Importa destacar, ainda, que o art. 17 do Código de Processo Civil estabelece que para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade. No caso do Estado do Maranhão, a legitimidade passiva decorre diretamente da relação jurídica de direito material apontada na inicial, qual seja, a obrigação constitucional e legal de fiscalizar e licenciar atividades potencialmente poluidoras, como o recebimento e armazenamento de embalagens de agrotóxicos. A pertinência subjetiva da demanda em relação ao ente estadual é, portanto, inequívoca, não havendo que se falar em litisconsórcio necessário com o Município de Balsas ou em inépcia da inicial por falta de indicação do sujeito passivo correto.



Dessa forma, a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Estado do Maranhão deve ser rejeitada. O ente público estadual é parte legítima para figurar no polo passivo da presente Ação Civil Pública, devendo permanecer no feito para que se possa discutir e decidir sobre a existência ou não de omissão fiscalizatória e sobre a procedência ou improcedência dos pedidos formulados pelo Ministério Público em relação a si.

Inversão do Ônus da Prova e Provas dos Autos

Em matéria ambiental, a distribuição do ônus probatório segue regras especiais, informadas pelo princípio da precaução e pela responsabilidade objetiva do poluidor. A Súmula 618 do Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que a inversão do ônus da prova se aplica às ações de degradação ambiental, cabendo ao poluidor demonstrar a ausência de dano ou a regularidade de sua atividade.

Esse entendimento foi reafirmado no Tema 288 do STJ, que estabeleceu a inversão como instrumento processual de efetivação do princípio da precaução, tendo em vista a hipossuficiência técnica da parte autora e a dificuldade de produção da prova em matéria ambiental.

No caso concreto, este Juízo já determinou a inversão do ônus da prova na audiência de saneamento realizada em 19 de março de 2025 (ID 143847528), decisão que ora se consolida e se reafirma nesta sentença. Compete, portanto, aos réus demonstrar a regularidade ambiental de suas condutas e a ausência de dano ao meio ambiente e à saúde pública. A ARIAB deve comprovar que as embalagens vazias de agrotóxicos destinadas à FENACE receberam destinação final ambientalmente adequada, nos termos da legislação vigente. O Estado do Maranhão deve demonstrar que exerceu, de forma efetiva e tempestiva, seu poder de polícia ambiental, adotando as medidas fiscalizatórias cabíveis diante da irregularidade constatada.

A ARIAB, a quem incumbia o ônus de demonstrar a regularidade de sua conduta, não se desincumbiu desse encargo probatório. Os documentos juntados pela associação ré, embora numerosos, não comprovam que as embalagens destinadas à FENACE receberam a destinação final ambientalmente adequada exigida pela legislação. Não foram apresentados manifestos de transporte de resíduos (MTR) completos, que permitissem rastrear o fluxo das embalagens desde a saída do galpão da ARIAB até a destinação final. Tampouco foram juntados certificados de destinação final emitidos por empresas recicladoras ou incineradoras credenciadas pela indústria fabricante, que comprovassem o tratamento adequado dos resíduos perigosos. A ausência de rastreabilidade é, por si só, um indicador de irregularidade, pois o sistema fechado de logística reversa de embalagens de agrotóxicos exige o controle rigoroso de todo o fluxo, desde a devolução pelo agricultor até a reciclagem ou incineração final.

A ARIAB também não comprovou que a FENACE possui licenciamento ambiental específico para o recebimento e a destinação de embalagens de agrotóxicos. A Federação, conforme seu próprio estatuto e as alegações da contestação, é uma entidade representativa de cooperativas e associações de distribuidores e comerciantes de insumos agrícolas. Não há nos autos qualquer documento que demonstre que a FENACE ou suas associadas detenham as licenças ambientais exigidas pela Resolução CONAMA nº 465/2014 para operar como centrais ou postos de recebimento de embalagens de agrotóxicos. Mais relevante ainda: não foi comprovado qualquer credenciamento junto à indústria fabricante que autorizasse a FENACE a atuar como entidade gestora da logística reversa. O vínculo contratual entre a ARIAB e a FENACE, por si só, não supre a exigência legal de contrato ou convênio com o fabricante ou sua entidade representativa.

Os documentos juntados pela ARIAB nos autos referem-se, em grande parte, ao período anterior à rescisão do convênio com o inpeV, quando a destinação era realizada pelo sistema oficial de logística reversa. As notas fiscais e manifestos de transporte apresentados, relativos aos exercícios de 2021, 2022 e 2023, são insuficientes para comprovar a regularidade da destinação,



pois não demonstram o destino final efetivo das embalagens após o recebimento pela FENACE ou por suas associadas. A inversão do ônus da prova inverte a posição processual das partes em matéria probatória, cabendo ao réu demonstrar a regularidade de sua conduta. A ARIAB, que detém ou detinha a posse e o controle físico das embalagens, é quem tem melhores condições de produzir a prova documental da destinação, e não o fez de forma satisfatória.

O Estado do Maranhão, por sua vez, também não se desincumbiu do ônus probatório que lhe cabia. O ente público alegou que a SEMA expediu a Carta de Pendências nº 22061055465 em 15 de junho de 2022, conferindo à ARIAB o prazo de 30 (trinta) dias para regularização, e que o processo administrativo ainda estaria em análise. Essa alegação, contudo, é insuficiente para demonstrar o exercício adequado do poder de polícia ambiental. A expedição de uma carta de pendências, sem a adoção de medidas cautelares como a suspensão da licença ou a interdição da atividade, e sem o acompanhamento fiscalizatório subsequente, não se coaduna com o dever constitucional de proteção ambiental. O Estado do Maranhão deveria ter suspenso cautelarmente a Licença de Operação nº 1051744/2021 tão logo tomou conhecimento da rescisão do convênio com o inpEV, em agosto de 2021, e não o fez. Deveria, igualmente, ter instaurado procedimento administrativo sancionatório e promovido a fiscalização in loco para verificar as condições de armazenamento e destinação das embalagens. Nada disso foi comprovado nos autos.

As provas documentais produzidas pelo Ministério Público e pelo inpEV, ao contrário, são robustas e consistentes. A busca e apreensão judicial realizada em julho de 2022, no âmbito da Tutela Cautelar Antecedente nº 0800513-32.2022.8.10.0026, resultou na retirada de aproximadamente 23 toneladas de embalagens vazias de agrotóxicos do galpão da ARIAB, conforme auto de busca e apreensão (ID 72072106). O Relatório de Investigação 118/21 (ID 146712640) documenta o monitoramento das atividades da ARIAB entre 1º e 15 de dezembro de 2021, constatando a movimentação de veículos para carga e descarga de materiais e o encaminhamento de embalagens para a Reciclagem Central Ltda., empresa sem qualquer vínculo com o inpEV ou com o Sistema Campo Limpo. A Ata Notarial de 03 de setembro de 2021 (ID 146712639) registra a diligência do inpEV ao galpão da ARIAB para retirada dos equipamentos cedidos em comodato, ocasião em que foram constatadas as condições inadequadas de armazenamento e a recusa do presidente da ARIAB em entregar as embalagens remanescentes.

O conjunto probatório, portanto, é coerente e convergente para demonstrar a irregularidade da conduta da ARIAB e a omissão fiscalizatória do Estado do Maranhão. As provas documentais dos autos, corroboradas pelo precedente judicial já transitado na ação cautelar e confirmado pelo Tribunal de Justiça, constituem lastro probatório suficiente para a formação do convencimento do juízo, afastando qualquer dúvida razoável sobre a procedência dos pedidos.

Nesse sentido, vale destacar o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, aplicável não apenas à configuração do dano moral coletivo, mas também à valoração das provas em matéria ambiental:

EMENTA: CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPLORAÇÃO DE JOGO DE BINGO. VIOLAÇÃO À INTEGRIDADE MORAL DOS CONSUMIDORES. DANOS MORAIS COLETIVOS. CARACTERIZAÇÃO IN RE IPSA. SÚMULA 168/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS. 1. É remansosa a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que o dano moral coletivo é aferível in re ipsa, dispensando a demonstração de prejuízos concretos e de aspectos de ordem subjetiva. O referido dano será decorrente do próprio fato apontado como violador dos direitos coletivos e difusos, por essência, de natureza extrapatrimonial, sendo o fato, por si mesmo, passível de avaliação objetiva quanto a ter ou não aptidão para caracterizar o prejuízo moral coletivo, este sim nitidamente subjetivo e



insindicável. 2. O dano moral coletivo somente se configurará se houver grave ofensa à moralidade pública, objetivamente considerada, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da tolerabilidade. A violação aos interesses transindividuais deve ocorrer de maneira inescusável e injusta, percebida dentro de uma apreciação predominantemente objetiva, de modo a não trivializar, banalizar a configuração do aludido dano moral coletivo. 3. A tese jurídica, trazida no acórdão ora embargado, de que o dano moral coletivo se configura in re ipsa, está em conformidade com a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, o que leva à incidência da Súmula 168/STJ. 4. Os arestos cotejados, analisando hipóteses fáticas distintas, adotaram o mesmo raciocínio jurídico, ora reconhecendo, ora afastando o dano moral coletivo, entendendo ser este aferível in re ipsa, e independender de prova do efetivo prejuízo concreto ou abalo moral. O paradigma adota a mesma inteligência do aresto ora hostilizado, exigindo uma violação qualificada ao ordenamento jurídico, de maneira que o evento danoso deve ser reprovável, intolerável e extravasar os limites do individualismo, atingindo valores coletivos e difusos primordiais. Assim, não há dissenso pretoriano entre ambos os arestos. 5. Embargos de divergência não conhecidos. (EREsp n. 1.342.846/RS, relator Ministro Raul Araújo, Corte Especial, julgado em 16/6/2021, DJe de 3/8/2021.)

Diante do exposto, considerando a inversão do ônus da prova, a fragilidade das provas produzidas pelos réus e a robustez do conjunto probatório dos autos, impõe-se o reconhecimento da procedência dos pedidos formulados pelo Ministério Público.

Registre-se, por oportuno, que, na manifestação de ID 177458336, o Estado do Maranhão requereu a juntada do Ofício nº 486/2026 - ASGAB/SEMA e de parecer jurídico correlato, oriundo do Processo SIGLA nº 24080028506/2024. Referido parecer opinou pelo indeferimento do pedido de renovação da licença ambiental formulado pela ARIAB, fundamentando a respectiva decisão na insuficiência instrutória e no risco ambiental decorrente da ausência de comprovação idônea da destinação de resíduos perigosos. A manifestação do ente público estadual, ao trazer aos autos documento que reconhece a inviabilidade de renovação da licença justamente pela falta de lastro documental adequado, milita em favor da tese autoral e reforça a conclusão de que a atividade da ARIAB operava sem o indispensável respaldo ambiental.

Impende consignar, ainda, que a própria SEMA, por intermédio dos documentos juntados pelo Estado do Maranhão, afirmou que a atuação da FENACE não foi validada documentalmente, circunstância que compromete a rastreabilidade dos resíduos, em franca desconformidade com as disposições da Portaria MMA nº 280/2020. A impossibilidade de rastrear o fluxo das embalagens desde o posto de recebimento até a destinação final ambientalmente adequada constitui falha grave e insanável no sistema de logística reversa, pois inviabiliza o controle público sobre o tratamento de resíduos perigosos e potencializa os riscos de contaminação do solo, dos recursos hídricos e da saúde da população.

Responsabilidade da ARIAB pela Destinação Irregular de Embalagens

A controvérsia central deste feito reside em definir se a Associação dos Revendedores de Insumos Agrícolas de Balsas (ARIAB), após rescindir o convênio que mantinha com o Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias (inpEV), estava autorizada a destinar as embalagens vazias de agrotóxicos para a Federação Nacional das Associações de Centrais e Afins (FENACE), ou se, ao assim proceder, incorreu em ilegalidade ambiental. Para a solução dessa questão, é imprescindível examinar o regime jurídico da logística reversa de embalagens de agrotóxicos, a titularidade das embalagens vazias e a correta interpretação das normas que regem o sistema.

O ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu, por meio de um conjunto articulado de normas, um sistema fechado de logística reversa para as embalagens de agrotóxicos, inspirado no princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e no princípio do poluidor-



pagador. A Lei nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, relaciona expressamente os agrotóxicos, seus resíduos e embalagens entre os produtos sujeitos à logística reversa obrigatória. Essa responsabilidade é atribuída a fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, cada qual no âmbito de suas respectivas atribuições na cadeia produtiva.

A Lei nº 14.785/2023, atual Lei de Agrotóxicos, que revogou a Lei nº 7.802/1989, manteve e reafirmou a sistemática de responsabilidade pela destinação final das embalagens vazias. Seu art. 41, §5º estabelece que as empresas produtoras e comercializadoras de agrotóxicos são responsáveis pela destinação das embalagens vazias e de eventuais resíduos pós-consumo dos produtos por elas fabricados e comercializados, com vistas à sua reutilização, reciclagem ou inutilização após a devolução pelos usuários. A leitura sistemática desse dispositivo, em conjunto com o Decreto nº 4.074/2002, que regulamenta a matéria, revela uma clara distinção entre as obrigações dos diferentes agentes da cadeia. Ao agricultor (usuário) cabe a obrigação de efetuar a tríple lavagem e devolver as embalagens vazias aos estabelecimentos comerciais onde adquiriu o produto, no prazo de até um ano (art. 53 do Decreto nº 4.074/2002). Aos estabelecimentos comerciais (revendedores) cabe dispor de instalações adequadas para recebimento e armazenamento provisório das embalagens devolvidas, até que sejam recolhidas pelas empresas titulares do registro (art. 54 do Decreto nº 4.074/2002). Às empresas produtoras e comercializadoras, por sua vez, cabe a responsabilidade final pela destinação ambientalmente adequada, seja pela reutilização, reciclagem ou inutilização das embalagens (art. 57 do Decreto nº 4.074/2002).

Essa distinção de papéis não é casual. Ela decorre da natureza perigosa dos resíduos de agrotóxicos e da necessidade de garantir a rastreabilidade e o controle técnico sobre o destino final desses materiais. O sistema de logística reversa de embalagens de agrotóxicos é, por definição, um sistema fechado, no qual as embalagens, após o consumo do produto, devem retornar ao fabricante ou a seu mandatário para que recebam o tratamento adequado. Diferentemente dos sistemas abertos de reciclagem (como os de plásticos comuns, papel e vidro), nos quais os resíduos podem integrar outras cadeias produtivas após triagem e processamento, as embalagens contaminadas com agrotóxicos não podem ser misturadas a outros materiais recicláveis, sob pena de contaminação generalizada e riscos à saúde pública.

Um aspecto fundamental dessa sistemática é a titularidade da embalagem vazia. Ao contrário do que ocorre com a generalidade dos produtos de consumo, a embalagem que acondiciona o agrotóxico não é transferida ao comprador como parte do produto adquirido. O usuário adquire o conteúdo (o defensivo agrícola), mas a embalagem permanece sob a propriedade do fabricante ou registrante. Essa circunstância decorre do próprio regime jurídico especial a que se submetem os agrotóxicos e de sua natureza perigosa. O art. 53 do Decreto nº 4.074/2002 estabelece que o usuário deve devolver as embalagens vazias aos estabelecimentos comerciais, não podendo reutilizá-las para qualquer outra finalidade. A obrigação de devolução reforça a ideia de que a embalagem não integra o patrimônio do adquirente, mas deve retornar ao ciclo de responsabilidade do fabricante.

Nesse contexto, insere-se a atuação do Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias (inpEV). O inpEV é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, criada em dezembro de 2001 pelas empresas fabricantes de defensivos agrícolas para atuar como gestor do Sistema Campo Limpo de logística reversa. O instituto reúne em seu quadro de associados mais de 200 empresas fabricantes de agrotóxicos atuantes no mercado brasileiro, bem como 9 entidades representativas da cadeia produtiva, representando aproximadamente 99% do mercado de defensivos agrícolas no país. O Superior Tribunal de Justiça, ao examinar a natureza jurídica e o papel do inpEV, reconheceu-o como verdadeiro mandatário das empresas produtoras e comercializadoras de agrotóxicos, que são as únicas responsáveis pela destinação final das embalagens vazias. Essa condição de mandatário da indústria confere ao inpEV a legitimidade para firmar convênios com os pontos e centrais de recebimento, coordenar o fluxo de



recolhimento e destinação e fiscalizar a atuação dos demais agentes do sistema.

A Resolução CONAMA nº 465/2014, que dispõe sobre os requisitos e critérios técnicos mínimos necessários para o licenciamento ambiental de estabelecimentos destinados ao recebimento de embalagens de agrotóxicos, estabelece, em seu art. 6º, IV, que o empreendedor deverá apresentar "contrato ou convênio firmado entre o solicitante da licença ambiental e a empresa registrante de agrotóxicos e afins, ou com sua entidade representativa, garantindo o recolhimento, transporte e destinação final ambientalmente adequada das embalagens de agrotóxicos e afins, vazias ou contendo resíduos, recebidas". A interpretação gramatical e sistemática desse dispositivo é crucial para o deslinde da causa. O pronome possessivo "sua", na expressão "ou com sua entidade representativa", refere-se à empresa registrante de agrotóxicos (o fabricante), e não ao solicitante da licença ambiental (o comerciante). Essa interpretação é a única compatível com a lógica do sistema, pois a entidade representativa da empresa registrante é justamente o inpEV, que congrega a indústria fabricante. Se o legislador pretendesse referir-se à entidade representativa do solicitante da licença, teria utilizado expressão diversa, como "ou com entidade representativa do solicitante".

A ARIAB, em sua defesa, sustenta que a FENACE seria a entidade representativa a que se refere o art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014, e que o vínculo firmado com essa federação satisfaria a exigência normativa. Esse argumento, contudo, não merece acolhimento. A FENACE é, por definição estatutária, a Federação Nacional das Associações de Centrais e Afins, entidade que congrega cooperativas e associações de distribuidores e comerciantes de insumos agrícolas. Conforme admitido pela própria ARIAB em sua contestação (ID 119647176, p. 24), a FENACE é entidade representativa de cooperativas e associações de distribuidores e comerciantes, não de fabricantes. Logo, o vínculo da ARIAB com a FENACE não supre a exigência do art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014, que demanda contrato ou convênio com a indústria fabricante ou sua entidade representativa. O inpEV é a entidade que representa a indústria; a FENACE representa os comerciantes. São papéis distintos e não intercambiáveis.

A Lei nº 14.785/2023 não alterou essa realidade. O argumento defensivo de que a nova lei teria ampliado a responsabilidade para incluir os comerciantes como destinatários finais das embalagens não procede. O art. 41, §5º, da Lei nº 14.785/2023 manteve a redação essencialmente idêntica ao art. 6º, §5º, da revogada Lei nº 7.802/1989, atribuindo às empresas produtoras e comercializadoras a responsabilidade pela destinação das embalagens. O que a nova lei fez foi explicitar a solidariedade entre os agentes da cadeia (art. 49), mas sem transferir a propriedade das embalagens aos comerciantes nem lhes atribuir o direito de dispor dos resíduos como se fossem seus. O comerciante continua sendo um elo na cadeia de logística reversa, com a função de receber e armazenar provisoriamente as embalagens, mas a titularidade e a responsabilidade final pela destinação ambientalmente adequada permanecem com o fabricante ou registrante.

A materialidade dos fatos narrados na inicial encontra robusto respaldo probatório nos autos. A busca e apreensão judicial realizada entre os dias 15 e 19 de julho de 2022, no âmbito da Tutela Cautelar Antecedente nº 0800513-32.2022.8.10.0026, resultou na retirada de aproximadamente 23 toneladas de embalagens vazias de agrotóxicos do galpão da ARIAB (ID 72072106). O auto de busca e apreensão, lavrado pelos Oficiais de Justiça e materializado no documento de ID 72072106, descreve a apreensão de BEAD processado (174 fardos), COEX processado (112 fardos), não lavável rígido, tampas em bags, papel a granel em bags, flexíveis processados e embalagens a granel. Esse fato foi confirmado em sede recursal pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, que, ao julgar o Agravo de Instrumento interposto pela ARIAB contra a decisão que deferiu a busca e apreensão (AI nº 0814479-43.2022.8.10.0000), negou provimento ao recurso e manteve incólume a decisão vergastada (ID 20565060). O Tribunal reconheceu expressamente que o inpEV é o responsável pelo recolhimento e descarte das embalagens vazias de agrotóxicos e que a atuação da ARIAB nessa tarefa depende de convênio ou parceria



com o inpEV, o qual foi rescindido pela própria agravante.

Ao apreciar o Agravo de Instrumento nº 0820567-29.2024.8.10.0000, interposto pelo Ministério Público contra o indeferimento da tutela de urgência nesta Ação Civil Pública, o Tribunal de Justiça do Maranhão, embora tenha negado provimento ao recurso por entender não configurados os requisitos do art. 300 do CPC naquele momento processual, não negou a existência da controvérsia ambiental nem a relevância da matéria. A decisão, proferida em sede de cognição sumária e com base no estágio probatório então existente, não prejudica a análise de mérito que ora se realiza, após a produção de provas e a inversão do ônus probatório determinada na audiência de saneamento.

A conduta da ARIAB, portanto, configura ilegalidade ambiental. Ao rescindir o convênio com o inpEV (agosto de 2021) e passar a destinar as embalagens vazias de agrotóxicos para a FENACE, entidade que não representa a indústria fabricante e não integra o Sistema Campo Limpo, a associação ré desviou as embalagens do sistema fechado de logística reversa, apropriou-se indevidamente de resíduos perigosos que não lhe pertencem e submeteu o meio ambiente e a saúde pública a riscos concretos e evitáveis. A gravidade da conduta é ainda mais evidente quando se constata que, durante a diligência de busca e apreensão, foram encontradas no galpão da ARIAB aproximadamente 6,1 toneladas de embalagens não lavadas, resíduos de altíssimo potencial contaminante que exigem procedimento especial e cauteloso de retirada e destinação. A permanência desse material em local inapropriado, sem o devido encaminhamento ao inpEV, constitui risco ambiental iminente.

A tese defensiva de que o inpEV estaria buscando a manutenção de um monopólio ilegal sobre a logística reversa não se sustenta. O que a lei estabelece não é um monopólio em favor de uma entidade privada específica, mas sim a atribuição de responsabilidade pela destinação final ao fabricante ou registrante do produto. Se a indústria fabricante, por meio de seus representantes legais, escolheu o inpEV como seu mandatário para coordenar o Sistema Campo Limpo, essa é uma decisão legítima dos titulares da responsabilidade, que não pode ser substituída pela vontade dos comerciantes. A ARIAB, como revendedora de insumos agrícolas, não é proprietária das embalagens e não detém o poder de dispor delas como lhe aprouver. Sua função na cadeia de logística reversa é de mera intermediária, limitada ao recebimento e armazenamento provisório até o recolhimento pelo fabricante ou seu mandatário.

Impõe-se, portanto, o reconhecimento da ilegalidade da conduta da ARIAB e a procedência dos pedidos formulados pelo Ministério Público no que tange às obrigações de fazer e não fazer direcionadas à associação ré, devendo ser compelida a destinar as embalagens exclusivamente ao inpEV e a fornecer as informações requeridas sobre o período de irregularidade.

Responsabilidade do Estado do Maranhão por Omissão Fiscalizatória

A responsabilidade do Estado do Maranhão no presente feito decorre de sua omissão no exercício do dever constitucional de fiscalização ambiental. Não se trata de responsabilizar o ente público pela rescisão do convênio entre a ARIAB e o inpEV, fato de natureza privada que não lhe pode ser imputado, mas sim de reconhecer que, uma vez ciente da rescisão e do consequente desaparecimento do requisito que condicionava a validade da Licença de Operação, o Estado omitiu-se no dever de adotar as providências fiscalizatórias cabíveis para suspender ou cancelar a licença e impedir a continuidade da atividade irregular.

O dever de proteção ambiental é uma imposição constitucional dirigida a todos os entes federativos. A Constituição Federal, em seu art. 225, estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O art. 23, inciso VI, da Constituição, por sua vez, fixa a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e



Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Essa competência administrativa comum não é uma faculdade discricionária do administrador, mas um dever constitucional que deve ser exercido com eficiência e tempestividade.

No caso concreto, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA) emitiu, em 09 de abril de 2021, a Licença de Operação nº 1051744/2021 em favor da ARIAB (ID 101986498, fls. 22/26). À época da emissão, a ARIAB mantinha convênio com o inpEV, documento exigido pelo art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014 como requisito para o licenciamento ambiental de postos e centrais de recebimento de embalagens de agrotóxicos. A licença foi concedida com base nesse vínculo contratual, que assegurava que as embalagens recebidas teriam destinação final ambientalmente adequada por intermédio do Sistema Campo Limpo.

Em 08 de agosto de 2021, a ARIAB rescindiu unilateralmente o convênio com o inpEV (ID 101986491, p. 4). Com a rescisão, desapareceu o requisito que fundamentava a validade da Licença de Operação. O Estado do Maranhão, por intermédio da SEMA, foi formalmente cientificado da rescisão e da irregularidade, conforme documentação constante dos autos do Inquérito Civil nº 22/2022. Apesar disso, o ente público não adotou medidas efetivas e tempestivas para suspender ou cancelar a licença.

A SEMA emitiu a Manifestação nº 94/2022 SPR-LA/SEMA e a Carta de Pendências nº 22061055465, em 15 de junho de 2022, concedendo à ARIAB o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de contrato atualizado com empresa responsável pelo recebimento das embalagens vazias de agrotóxicos, conforme art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014 (ID 101986498, fl. 12). A expedição da carta de pendências, todavia, não foi acompanhada de medidas cautelares de suspensão da licença ou interdição da atividade durante o período de regularização, permitindo que a ARIAB continuasse a operar e a destinar irregularmente as embalagens. Mais grave ainda, após o decurso do prazo sem a apresentação de documentação válida, a SEMA não promoveu o cancelamento da licença nem instaurou procedimento sancionatório. Ao contrário, aceitou como suficiente o Termo de Associação firmado entre a ARIAB e a FENACE (ID 119647210), instrumento que, conforme demonstrado no tópico anterior, não satisfaz a exigência do art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014, porquanto a FENACE não é entidade representativa da indústria fabricante.

Essa conduta configura erro na fiscalização e omissão administrativa. O Estado do Maranhão tinha o dever de verificar se o instrumento apresentado pela ARIAB atendia aos requisitos legais e regulamentares. A aceitação acrítica do vínculo com a FENACE, entidade que congrega comerciantes e não fabricantes, demonstra falha no exercício do poder de polícia ambiental e contribuiu para a perpetuação da situação irregular.

A Súmula 652 do Superior Tribunal de Justiça, aprovada pela Primeira Seção em 02 de dezembro de 2021 (DJe 06/12/2021), consolidou o entendimento jurisprudencial acerca da responsabilidade da Administração Pública por danos ao meio ambiente decorrentes de omissão no dever de fiscalização:

SÚMULA STJ nº 652 (PRIMEIRA SEÇÃO) [DIREITO AMBIENTAL - DANO AMBIENTAL]: A responsabilidade civil da Administração Pública por danos ao meio ambiente, decorrente de sua omissão no dever de fiscalização, é de caráter solidário, mas de execução subsidiária. (PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 02/12/2021, DJe 06/12/2021)

O verbete sumular estabelece que a responsabilidade do ente público omissor é de caráter solidário, mas de execução subsidiária. Isso significa que o Estado do Maranhão pode ser condenado juntamente com a ARIAB ao pagamento de indenização pelos danos causados, mas o cumprimento dessa obrigação deve ser primeiramente exigido do poluidor direto (a associação



ré), só podendo ser cobrado do ente público se o devedor principal não satisfizer a condenação, seja por exaurimento patrimonial, insolvência ou impossibilidade técnica de cumprimento.

A alegação do Estado do Maranhão de que sua responsabilidade estaria afastada em razão da autonomia federativa e do princípio da separação de poderes não merece acolhida. O controle judicial das omissões administrativas em matéria ambiental não configura violação à separação de poderes, mas sim exercício legítimo da função jurisdicional de garantir a efetividade dos direitos fundamentais. Quando o Poder Judiciário determina que a Administração Pública cumpra seu dever constitucional de fiscalização, não está substituindo o juízo de conveniência e oportunidade do administrador, mas simplesmente exigindo o cumprimento de uma obrigação legal prévia e inequívoca. O dever de fiscalizar não é discricionário; é imposição constitucional e legal que vincula a atuação do Estado, não podendo ser relegado ao plano das preferências políticas.

Impõe-se, portanto, a procedência do pedido em face do Estado do Maranhão, para determinar que exerça o poder de polícia ambiental, suspenda a Licença de Operação nº 1051744/2021 no prazo de 30 dias, realize fiscalização e aplique as sanções administrativas cabíveis, sem prejuízo da condenação solidária ao pagamento de indenização por danos, com execução subsidiária nos termos da Súmula 652/STJ.

Registre-se, por oportuno, que a Licença de Operação nº 1051744/2021, concedida pela SEMA à ARIAB, possuía prazo de validade original estabelecido até 21 de dezembro de 2024, conforme consta expressamente da contestação apresentada pelo próprio Estado do Maranhão (ID 114019429). Isso significa que, ultrapassado esse marco temporal, a licença expirou em sua vigência nominal, não mais subsistindo, em tese, como título autorizativo válido para a operação da associação ré.

Ocorre que, por força de lei, as licenças ambientais cujos pedidos de renovação são tempestivamente protocolados antes do termo final de sua validade consideram-se provisoriamente prorrogadas até a decisão definitiva da autoridade licenciadora sobre o requerimento. No caso concreto, a ARIAB formulou tempestivamente o pedido de renovação da Licença de Operação nº 1051744/2021, que passou a tramitar sob o Processo nº 24080028506/2024 perante a SEMA. Dessa forma, embora a licença tenha expirado em seu marco temporal nominal em dezembro de 2024, ela permanece provisoriamente prorrogada e, portanto, produzindo efeitos jurídicos e práticos até o desfecho definitivo do processo administrativo de renovação.

Diante desse contexto, a SEMA emitiu, em 16 de abril de 2026, parecer definitivo por intermédio do Ofício nº 486/2026 - ASGAB/SEMA (ID 177458337), opinando pelo indeferimento do pedido de renovação e pelo consequente arquivamento do feito, com fundamento na insuficiência de instrução documental e no risco ambiental verificado. Esse parecer, contudo, não encerra automaticamente a eficácia da licença nem produz efeitos executivos imediatos, pendendo ainda a necessária decisão formal da autoridade administrativa competente e o respectivo trânsito em julgado no âmbito administrativo.

Nesse contexto, considerando que a Licença de Operação nº 1051744/2021 permanece provisoriamente prorrogada e, portanto, ainda produzindo efeitos jurídicos e práticos até a finalização definitiva do processo administrativo de renovação, subsiste o interesse e a necessidade de que seja suspensa judicialmente. A procedência do pedido de suspensão da licença, formulado pelo Ministério Público, não perdeu seu objeto nem se tornou desnecessária, pois, enquanto não houver decisão administrativa definitiva e irrecorrível, a licença provisoriamente prorrogada continua a amparar a operação da ARIAB e a justificar a intervenção do Poder Judiciário para fazer cessar a situação de irregularidade ambiental. A concessão da tutela jurisdicional, nesse particular, é não apenas adequada, mas necessária, para obstar a



continuidade da atividade sem o respaldo de licença ambiental efetivamente válida e para compelir o Estado do Maranhão ao efetivo exercício de seu poder de polícia, em cumprimento ao dever constitucional de proteção ao meio ambiente.

Dano Moral Coletivo e Indenização

O Ministério Público requereu, na petição inicial, a condenação solidária dos réus ao pagamento de indenização pelos danos materiais e morais coletivos causados pela destinação indevida das embalagens vazias de agrotóxicos, considerando os prejuízos à saúde pública e ao meio ambiente estimados pelo potencial de dispersão de resíduos perigosos. O pedido merece acolhimento, conforme se passa a demonstrar.

O dano moral coletivo em matéria ambiental constitui categoria autônoma de dano, distinta do dano moral individual e do dano material. Sua configuração independe da comprovação de dor, sofrimento, abalo psíquico ou qualquer elemento subjetivo da coletividade. O que o caracteriza é a violação injusta e intolerável de valores fundamentais titularizados pela coletividade, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde pública e à segurança ambiental. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme e consolidada nesse sentido, reconhecendo que o dano moral coletivo ambiental se configura *in re ipsa*, ou seja, presume-se da própria conduta lesiva, dispensando a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral.

Sobre o tema, colhe-se o entendimento da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO MORAL COLETIVO. CONFIGURAÇÃO *IN RE IPSA*. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA DE INTOLERABILIDADE DA CONDUTA LESIVA. PROVIMENTO NEGADO.1. O dano moral coletivo de natureza ambiental é aferível *in re ipsa*, ou seja, prescinde de comprovação de dor, sofrimento, intranquilidade ou qualquer outro elemento subjetivo. Todavia, ele não decorre da mera desobediência à legislação ambiental, sendo imprescindível a constatação de conduta que tenha lesionado o meio ambiente de forma intolerável e injusta.2. Não cabe ao Tribunal de origem exigir um requisito que não seja aquele estabelecido pelo STJ para a configuração do dano moral coletivo de natureza ambiental.3. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt nos EDcl no REsp n. 2.117.939/MT, relator Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, Primeira Turma, julgado em 19/5/2026, DJEN de 22/5/2026.)

O precedente é claro: o dano moral coletivo de natureza ambiental é aferível *in re ipsa*, prescindindo de comprovação de dor, sofrimento ou qualquer outro elemento subjetivo. Todavia, sua configuração exige a constatação de conduta que tenha lesionado o meio ambiente de forma intolerável e injusta. No caso concreto, ambos os requisitos encontram-se plenamente satisfeitos.

A conduta da ARIAB de desviar as embalagens vazias de agrotóxicos do sistema fechado de logística reversa e destiná-las à FENACE, entidade não credenciada pela indústria fabricante, configura violação intolerável e injusta ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado no art. 225 da Constituição Federal. As embalagens de agrotóxicos são resíduos perigosos, classificados como tal pela legislação ambiental. Quando desviadas do sistema de logística reversa, perdem a rastreabilidade, podendo ser reutilizadas indevidamente para outros fins, recicladas juntamente com materiais não contaminados ou descartadas em locais inadequados. Em qualquer dessas hipóteses, o risco de contaminação do solo, da água, da fauna e da flora é concreto e iminente, podendo afetar a saúde humana de forma grave e irreversível.

O princípio da precaução, que rege o Direito Ambiental brasileiro, impõe que, na dúvida sobre a segurança de determinada atividade ou produto, deve-se adotar a medida mais protetiva ao meio ambiente e à saúde pública. No caso, a incerteza sobre o destino final das embalagens



desviadas, a impossibilidade de rastreamento e a inexistência de garantias técnicas de que a FENACE e suas associadas dispõem de estrutura adequada para o tratamento desses resíduos perigosos são suficientes para caracterizar o risco ambiental e, por consequência, o dano moral coletivo. Não é necessário aguardar a ocorrência de contaminações efetivas ou mortes para que se reconheça a lesão ao direito difuso ao meio ambiente equilibrado; o risco grave e evitável já configura violação apta a gerar indenização.

Quanto aos danos materiais, estes decorrem da impossibilidade de rastreamento e recuperação das embalagens que foram destinadas irregularmente pela ARIAB a partir de agosto de 2021 até a presente data. O desvio de toneladas de resíduos perigosos do sistema oficial de logística reversa gerou um passivo ambiental de difícil quantificação exata, mas de inequívoca existência. A perda do controle sobre a reciclagem ou incineração dessas embalagens representa prejuízo material ao meio ambiente, pois os recursos naturais que seriam poupados pelo tratamento adequado dos resíduos foram comprometidos, e o potencial de contaminação se disseminou sem possibilidade de contenção.

A responsabilidade solidária entre a ARIAB e o Estado do Maranhão decorre diretamente do regime jurídico aplicável. A Lei nº 6.938/1981, em seu art. 14, §1º, estabelece a responsabilidade objetiva do poluidor pelos danos causados ao meio ambiente e a terceiros, independentemente da existência de culpa. O conceito de poluidor é amplo, abrangendo tanto o poluidor direto (aquele que realiza a atividade lesiva) quanto o poluidor indireto (aquele que, por ação ou omissão, contribui para a ocorrência do dano). A ARIAB é poluidora direta, por ter destinado irregularmente as embalagens. O Estado do Maranhão é poluidor indireto, por omissão no dever de fiscalização, nos termos da Súmula 652/STJ. Ambos respondem solidariamente pelos danos causados, ressalvada a execução subsidiária em relação ao ente público.

O arbitramento do quantum indenizatório deve observar os critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando a gravidade da conduta, o porte econômico dos réus, o caráter pedagógico da sanção e o princípio do poluidor-pagador. A conduta da ARIAB perdurou por mais de três anos, desde a rescisão do convênio em agosto de 2021 até a presente data, envolvendo toneladas de resíduos perigosos desviados do sistema oficial de logística reversa. O Estado do Maranhão, por sua vez, omitiu-se no dever de fiscalização por igual período, permitindo que a situação irregular se perpetuasse. A indenização deve ter valor suficiente para desestimular a reiteração de condutas similares e para sinalizar à sociedade a gravidade da violação ambiental.

Nessas condições, fixo a indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a ser suportado solidariamente pela ARIAB e pelo Estado do Maranhão, com execução subsidiária deste último, nos termos da Súmula 652/STJ. O valor deverá ser revertido ao Fundo Estadual de Proteção dos Direitos Difusos - FEPDD, criado pela Lei Estadual nº 10.417/16, nos termos do art. 13 da Lei nº 7.347/1985. Em relação aos danos materiais, considerando a dificuldade de quantificação exata do passivo ambiental gerado pelo desvio das embalagens, deixo sua apuração para a fase de liquidação de sentença, nos termos do art. 509 do Código de Processo Civil, podendo o Ministério Público, se entender necessário, requerer a produção de prova pericial para estimar o montante devido.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE a presente Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO em face de ESTADO DO MARANHÃO e de ASSOCIAÇÃO DOS REVENDEDORES DE INSUMOS AGRÍCOLAS DE BALSAS (ARIAB), para :

a) Condenar a Associação dos Revendedores de Insumos Agrícolas de Balsas (ARIAB) à obrigação de não fazer consistente em se abster de receber, armazenar e destinar embalagens vazias de agrotóxicos a qualquer entidade que não seja o Instituto Nacional de Processamento de



Embalagens Vazias (inpEV), representante legal da indústria fabricante, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitada a 90 (noventa) dias, nos termos dos arts. 11 da Lei nº 7.347/1985 e 537 do Código de Processo Civil.

b) Condenar a ARIAB na obrigação de informar, no prazo de 30 (trinta) dias, a data exata em que deixou de destinar as embalagens vazias ao inpEV, a quantidade total de embalagens e resíduos que não foram repassados ao inpEV desde a rescisão do convênio (agosto de 2021) até a presente data, indicando a quem foram destinadas, quando e as respectivas notas fiscais e manifestos de transporte de resíduos, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), limitada a 60 (sessenta) dias.

c) Condenar o Estado do Maranhão na obrigação de fazer consistente em suspender, no prazo de 30 (trinta) dias, a Licença de Operação nº 1051744/2021 concedida à ARIAB, até que seja comprovado vínculo contratual regular com a indústria fabricante de agrotóxicos ou com seu mandatário legal (inpEV), nos termos do art. 6º, IV, da Resolução CONAMA nº 465/2014, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitada a 90 (noventa) dias.

d) Condenar o Estado do Maranhão na obrigação de fazer consistente em realizar, por intermédio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA) e dos demais órgãos ambientais competentes, a fiscalização das atividades da ARIAB no que tange ao recebimento, armazenamento e destinação de embalagens vazias de agrotóxicos, aplicando as sanções administrativas cabíveis em caso de constatação de irregularidades, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitada a 90 (noventa) dias.

e) Condenar solidariamente a ARIAB e o Estado do Maranhão ao pagamento de indenização por dano moral coletivo no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), com execução subsidiária do Estado nos termos da Súmula 652/STJ, valor este a ser revertido ao Fundo Estadual de Proteção dos Direitos Difusos (FEPDD), nos termos do art. 13 da Lei nº 7.347/1985, com correção monetária pelo IPCA-E e juros de mora de 1% ao mês desde a data deste julgamento.

f) Deixar para a fase de liquidação de sentença a apuração do montante devido a título de danos materiais, considerando a dificuldade de quantificação exata do passivo ambiental gerado pelo desvio das embalagens de agrotóxicos do sistema de logística reversa, nos termos do art. 509 do Código de Processo Civil.

Sem condenação em honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/1985 e da jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (EAREsp nº 962.250/SP, Corte Especial), ressalvada a hipótese de má-fé, não configurada no caso.

Sentença publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se as partes e os amici curiae (inpEV e FENACE) do teor desta sentença.

São Luís/MA, datado eletronicamente.

Dr. Douglas de Melo Martins

Juiz Titular da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís

