

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.822 SÃO PAULO

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO

(Julgamento conjunto ADIs ns. 7.822, 7.830, 7.844, 7.848)

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Instruído o feito, nos termos da Lei. 9.868/1999, propõe-se, em cumprimento ao princípio constitucional da razoável duração do processo, converter-se a apreciação do requerimento da medida cautelar em julgamento de mérito da ação. No mesmo sentido, confirmam-se, por exemplo: ADI n. 6.737, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe 8.6.2021; ADI n. 6.928, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe 23.11.2021; ADI n. 6.432, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe 8.4.2021; ADPF n. 526, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe 11.5.2020; ADI n. 6.495, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 23.11.2020; e ADI n. 5.661, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 5.10.2020.

Das preliminares de inépcia da petição inicial

2. O Governador de São Paulo requereu o não conhecimento da presente ação direta, ao argumento de que *“o autor não se desincumbiu, portanto, do ônus de indicar o dispositivo impugnado, conforme determina o artigo 3º, I, da Lei federal nº 9.868/99”*.

Do exame dos documentos havidos no processo, infere-se que, apesar de o autor apontar como objeto o *“art. 5º, § 5º, do Anexo I, do Decreto Estadual nº 65.255, de 15 de outubro de 2020 do Estado de São Paulo, que alterou o teor do Decreto Estadual nº 45.490, de 30 de novembro de 2000*

(Regulamento do ICMS)”, o que se busca seja declarado inconstitucional nesta ação direta é o § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000 de São Paulo, após as alterações conferidas pelo Decreto estadual n. 67.383/2022.

Este o teor da norma impugnada:

“Anexo – Isenções

Art. 5º – (ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO) – Saída de produto industrializado ou semi-elaborado de origem nacional para comercialização ou industrialização nas Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, Bonfim e Boa Vista, no Estado de Roraima, Guajaramirim, no Estado de Rondônia, Tabatinga, no Estado do Amazonas, e Cruzeiro do Sul e Brasileia, com extensão para o município de Epitaciolândia, no Estado do Acre, exceto armas e munições, perfume, fumo, bebida alcoólica e automóvel de passageiros (Convênio ICMS 52/92). (...)

§ 5º Este benefício vigorará até 31 de dezembro de 2024” (grifos nossos).

3. A jurisprudência deste Supremo Tribunal firmou-se no sentido de que se conhece integralmente da ação direta de inconstitucionalidade “se, da leitura do inteiro teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada”(ADI 4.261, Relator o Ministro Ayres Britto, Plenário, DJe 20.8.2010).

Na espécie, embora o autor tenha apontado como objeto norma que não corresponde ao que se pretende impugnar, as razões expostas na petição inicial não deixam dúvida quanto a se cuidar de mero erro grosseiro a indicação da norma impugnada.

Extraí-se das razões postas na inicial que o autor questiona a “extinção, unilateral, da (...) isenção de ICMS na saída das mercadorias de seu

local de origem”, exatamente o que se tem no § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000 de São Paulo, alterado pelo Decreto estadual n. 67.383/2022 de São Paulo.

Corroborar essa compreensão a circunstância de ter sido juntada aos autos cópia do Decreto estadual n. 67.383/2022 de São Paulo.

Nesse mesmo sentido, afirmou a Procuradoria-Geral da República que, *“justamente pelo Decreto estadual n. 65.255/2020 não conter nenhum anexo, bem como por terem sido juntadas ao processo cópias dos Decretos estaduais n. 45.490/2000, 65.255/2020 e 67.383/2022 (peças 2, 4 e 5), que permitem a exata compreensão da controvérsia constitucional e a identificação do ato normativo que se pretendia efetivamente questionar, mostra-se perceptível que o objeto atacado na inicial trata-se, na verdade, do § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000, na redação dada pelo Decreto estadual n. 67.383/2022”*.

4. Também não há razão no argumento de que a petição inicial seria inepta, pois *“a mera não renovação interna de benefício fiscal do ICMS insere-se no contexto da avaliação orçamentária e fiscal efetuada pela administração estadual”*.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal tem admitido o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade contra normas estaduais que tratam de benefícios, isenções ou incentivos fiscais relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS. Nesse sentido, por exemplo:

“INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 15.182/2006, do Estado do Paraná. Tributo. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS. Benefícios fiscais. Concessão de crédito presumido, por Estado-membro. Inexistência de suporte em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, nos termos da LC 24/75.

Expressão da chamada ‘guerra fiscal’. Inadmissibilidade. Ofensa aos arts. 150, § 6º, 152 e 155, § 2º, inc. XII, letra ‘g’, da CF. Ação julgada, em parte, procedente. Precedentes. Não pode o Estado-membro conceder isenção, incentivo ou benefício fiscal, relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, de modo unilateral, mediante decreto ou outro ato normativo, sem prévia celebração de convênio intergovernamental no âmbito do CONFAZ” (ADI 3.803, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário, DJe 21.9.2011).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Tributário 2. Decreto 31.109/2013, do Estado do Ceará, com as alterações promovidas pelos Decretos 31.288/2013 e 32.259/2017. 3. ICMS. Produtos derivados do trigo. 4. Instituição de regime de substituição tributária com diferenciação da base de cálculo entre indústrias com produção no Estado do Ceará (indústria com produção integrada) e as demais indústrias. 5. Benefício fiscal. 6. Ausência de convênio interestadual, conforme exigido pelo art. 155, § 2º, XII, ‘g’, da Constituição Federal. 7. Tratamento diferenciado em razão da procedência. Afronta ao art. 152 da Constituição Federal. 8. Ofensa ao princípio da neutralidade fiscal, previsto no art. 146-A da Constituição Federal. 9. Ação direta julgada procedente” (ADI 6.222, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 11.5.2020).

Rejeito as preliminares de inépcia da inicial.

Mérito

5. Na espécie, questiona-se a validade constitucional de norma pela qual se define termo de encerramento da isenção de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços concedida pelo Estado de São Paulo às Áreas de Livre Comércio, nos termos do Convênio Confaz n. 52/1992.

Alega-se que a revogação unilateral da isenção configuraria instrumento de guerra fiscal e descumpriria a al. g do inc. XII do § 2º do

art. 155 da Constituição da República, por não se ter observado o quórum qualificado de quatro quintos dos entes representados no Confaz, nos termos estabelecidos pela Lei Complementar n. 24/1975.

6. Quanto ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, em legítima opção política, democrática e majoritária do constituinte originário, a Constituição da República instituiu regime diferenciado ao atribuir à Lei Complementar, nos termos da al. g do inc. XII do § 2º do art. 155, a regulamentação da *“forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados”*.

Pela natureza de imposto incidente sobre a circulação de bens e serviços em todo o território nacional e sua relevância estratégica para o equilíbrio do pacto federativo, a Constituição instituiu mecanismo de equidade a obstar a competição conflituosa entre Estados federados, consubstanciada na redução de imposto de suas competências como atrativo para investimentos do capital privado, nos respectivos territórios.

Enfatiza Tercio Sampaio Ferraz Júnior, por exemplo:

“Por ser o ICMS um imposto instituído por lei estadual, cuja receita se reparte entre Estados e municípios, mas que, pela própria natureza da circulação de mercadorias, repercute a economia das demais unidades estaduais da Federação, há um risco permanente de que, na disciplina de benefícios fiscais, uma unidade possa prejudicar outra unidade federativa. Para evitar prejuízos deste gênero, a Constituição Federal exigiu que a concessão de tais benefícios ficasse na dependência de deliberação, exigindo a Lei Complementar a realização de convênios entre Estados e Distrito Federal” (FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. Guerra fiscal, fomento e incentivo na Constituição Federal. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; ZIVETI, Fernando Aurélio (coords.). *Direito tributário: estudos em homenagem a Brandão Machado*. São Paulo: Dialética, 1998. p.

279-280).

A infeliz denominação “guerra fiscal” entre entes federado contraria, fragorosamente, o princípio federativo, afrontando também os objetivos fundamentais da República, que estabelecem dever-se garantir o desenvolvimento nacional, reduzindo-se as desigualdades sociais e regionais (incs. II e III do art. 3º da Constituição).

7. A norma da al. g do inc. XII do § 2º do art. 155 da Constituição de 1988 assemelha-se ao que se tinha sido disposto no § 6º do art. 23 da Emenda Constitucional n. 1, de 17.10.1969, no qual se definiam as isenções do então vigente Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICM, substituído pelo atual ICMS, estabelecendo-se que elas seriam *“concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênios, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar”*.

Daí a edição da Lei Complementar n. 24 em 7.1.1975, impondo a formalização de convênios para a concessão de benefícios fiscais do ICM, a depender *“sempre de decisão unânime dos Estados representados”* (§ 2º do art. 2º), os quais, celebrados, deveriam ser ratificados, por decreto dos Poderes Executivos dos respectivos entes signatários (art. 4º), podendo ser revogados com a aprovação de *“quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes”* (§ 2º do art. 2º):

“LEI COMPLEMENTAR Nº 24, DE 7 DE JANEIRO DE 1975.

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.

Art. 1º – As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei. (...)

Art. 2º – Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em

reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

§ 1º – *As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.*

§ 2º – *A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes (...)*

Art. 4º – *Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.*

§ 1º – *O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.*

§ 2º – *Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o art. 2º, § 2º, desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação” (grifos nossos).*

O Conselho de Política Fazendária foi regulamentado, nos termos do Convênio ICM n. 08/1975 (Diário Oficial da União de 23.4.1975), como órgão colegiado integrado pelas secretarias fazendárias dos Estados e do Distrito Federal, responsável pela negociação e formalização dos acordos.

Situado como órgão do Ministério da Fazenda pelo Decreto presidencial n. 76.085, de 6.8.1975, o Conselho viria a ser renomeado, após a promulgação da Constituição de 1988, como Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz (al. a do inc. IV do art. 23 da Lei n. 8.028, de 12.4.1990), mantida sua estrutura dentro daquele Ministério e inalterada

sua competência para a celebração dos convênios, nos termos da Lei Complementar n. 24/1975.

A manutenção legal do Confaz após a promulgação da Constituição da República de 1988 tem assegurado a efetivação do comando constitucional da al. g do inc. XII do § 2º do art. 155, evidenciando, ainda que em sede administrativa, a recepção da Lei Complementar n. 24/1975 pelo atual ordenamento jurídico há mais de trinta anos.

8. Este Supremo Tribunal afirmou jurisprudência no sentido da necessidade de se impedir a persistência de cenário da melancolicamente denominada guerra fiscal entre unidades federadas, o que *a)* contraria em seus próprios termos o sentido e a eficácia do Direito vigente; *b)* enfraquece o princípio federativo em sua concepção fundamental de combinação colegiada e solidária em benefício do todo.

Enfatizou-se, naquele entendimento, a insuperável necessidade de observância do disposto na al. g do inc. XII do § 2º do art. 155, na qual expressamente posto ser mister, para a concessão ou revogação de benefícios fiscais de ICMS, a manifestação dos Estados e do Distrito Federal.

Nesse sentido, este Supremo Tribunal, em arguição de descumprimento de preceito fundamental de minha relatoria, assentou a recepção da Lei Complementar n. 24/1975 pela Constituição da República, especialmente quanto à exigência da unanimidade dos entes federados representados no Confaz para a celebração de benefício fiscal e de quatro quintos para a revogação:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. § 2º DO ART. 2º E ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR N. 24/75. NORMAS ANTERIORES À CONSTITUIÇÃO DE 1988. CABIMENTO DA ADPF. ICMS.

EXIGÊNCIA DE UNANIMIDADE ENTRE OS ENTES FEDERADOS REPRESENTADOS NO CONFAZ PARA A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO CONCESSIVO DE BENEFÍCIO FISCAL. RATIFICAÇÃO POSTERIOR DO ACORDO POR DECRETO LOCAL. EFETIVIDADE DO DISPOSTO NA AL. G DO INC. XII DO § 2º DO ART. 155 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. RECEPÇÃO DAS NORMAS IMPUGNADAS PELO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL VIGENTE. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO E DEMOCRÁTICO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA IMPROCEDENTE” (ADPF 198, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Plenário, DJe 6.10.2020).

9. Como anotado pela Advocacia-Geral da União em sua manifestação nos autos, a sistemática para o estabelecimento de medidas exoneratórias de ICMS regida pela Lei Complementar n. 24/1975 segue rito complexo, consubstanciado pela fase deliberativa, em que são acordados os termos gerais da desoneração, seguida pela fase de internalização, vinculada ao consentimento do Executivo local, e se concretiza com a aprovação do ato normativo que insere a isenção, o incentivo ou o benefício no complexo normativo tributário local.

Este Supremo Tribunal firmou entendimento de que os convênios do Confaz têm natureza apenas autorizativa, pelo que a submissão do ato exoneratório ao legislativo local *“evidencia observância não apenas ao princípio da legalidade tributária, quando é exigida lei específica, mas também à transparência fiscal que, por sua vez, é pressuposto para o exercício de controle fiscal-orçamentário dos incentivos fiscais de ICMS”* (ADI n. 5.929, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 6.3.2020).

Essa natureza autorizativa, entretanto, não importa discricionariedade do ente local voltada à desconfiguração do convênio

firmado sem que exista previsão acordada na fase deliberativa ou que seja observado o quórum de quatro quintos estabelecido na legislação de regência.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal tem historicamente assentado não haver distinção entre os convênios autorizativos e os impositivos, pelo que *“a concessão de qualquer desses benefícios, inclusive a isenção, terá de ser feita diretamente por convênio resultante da decisão unânime dos Estados representados, e sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro-quintos, pelo menos, dos representantes presentes”* (RE 96545, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 4.3.1983).

Sobre o tema, anota Fernando Facury Scaff, por exemplo:

“o artigo 10 da Lei Complementar 24/75 prev[ê] a possibilidade de os convênios ‘definirem condições gerais’ para a concessão unilateral de anistia, remissão, transação etc., mas não consta nem uma única palavra sobre condições gerais para revogação das isenções concedidas.

Este tipo de exigência normativa tem pertinência federativa, pois a existência de convênios autorizativos para revogação de incentivos fiscais permitiria que um ou outro estado isoladamente os revogasse, de forma total ou parcial, gerando uma espécie de guerra fiscal às avessas, acarretando o deslocamento dos investimentos privados para aqueles Estados que não adotaram a majoração autorizada. Isso, uma vez implantado, pode gerar um enorme problema de direito concorrencial, fruto do aumento diferenciado de carga tributária estadual sobre as empresas que atuam na mesma atividade. A questão da infringência à clausula pétrea federativa (artigo 60, parágrafo 4º, I, da Constituição) deve também ser considerada.

Logo, convênios autorizativos não são veículos normativos adequados para a revogação das isenções, pois não obrigam todos os estados, sendo necessário que seja cumprido o artigo 155, parágrafo 2º, XII, ‘g’, da Constituição, que remete ao quorum qualificado para revogação das isenções concedidas por convênios, o que é exigido pelo

artigo 2º, parágrafo 2º, da Lei Complementar 24/75” (SCAFF, Fernando Facury. Podem ser revogadas isenções de ICMS através de convênios autorizativos? Consultor Jurídico, 25 jan. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-25/podem-revogadas-isencoes-icms-atraves-convenios-autorizativos/>. Acesso em: 27 set. 2025.).

No mesmo sentido anotou a Procuradoria-Geral da República que “*a circunstância de os convênios de ICMS pactuados no referido órgão fazendário terem natureza meramente autorizativa não se confunde, no entanto, com a faculdade de se revogar acordo interestadual sem nova deliberação pelos entes subnacionais. Isso porque, ratificada expressa ou tacitamente as disposições do acordo, o conteúdo do convênio ICMS vincula os seus signatários, impossibilitando que Estado-membro ou o Distrito Federal o modifique ou o revogue unilateralmente, sob pena de comprometimento de interesses federativos de outros entes que tenham aderido ao convênio*”.

10. Na espécie, o § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000 de São Paulo, alterado pelo Decreto estadual paulista n. 67.383/2022, fixou a data de 31.12.2024 como o termo final da vigência de isenção de ICMS de saídas de produtos industrializados ou semielaborados de origem nacional, para comercialização ou industrialização nas Áreas de Livre Comércio localizadas nos Estados do Amapá, de Roraima, de Rondônia, do Amazonas e do Acre.

Essa isenção de ICMS foi firmada pelo Convênio n. 52/1992 e aprovada, de forma unânime, pelo Confaz, sem que fosse estabelecido prazo para o fim de sua validade.

A revogação unilateral da isenção de ICMS conferida às Áreas de Livre Comércio descumpre a al. g do inc. XII do § 2º do art. 155 da Constituição da República e distancia-se da jurisprudência deste Supremo Tribunal, pois realizada sem observância à norma disposta no §

2º do art. 2º da Lei Complementar n. 24/1975, cujo fundamento é constitucional e afirma, diretamente, o princípio federativo tributário.

11. Anota-se não haver razão jurídica sustentável na afirmação do Governador de São Paulo de que a norma atual do § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000 estaria respaldada no Convênio ICMS n. 42/2016 do Confaz. Os documentos acostados aos autos comprovam que aquele convênio prevê apenas a possibilidade de redução de benefícios e incentivos relativos ao ICMS, sem que haja disposição sobre a revogação de benefício tributário relativo àquele imposto.

12. Pelo exposto, **voto no sentido de**

a) converter a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito;

b) julgar procedente a presente ação direta, para declarar inconstitucional o § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000 de São Paulo, alterado pelo Decreto estadual paulista n. 67.383/2022.

Sugiro seja a tese do julgado, se prevalecer o entendimento constante desse voto:

“É inconstitucional ato unilateral de Estado Federado que revogue, total ou parcialmente, benefícios ou isenções concedidos, relativos a ICMS, sem o estrito cumprimento dos princípios constitucionais e das regras fixadas em Lei Complementar no atendimento à al. g do inc. XII do § 2o. do art. 155 da Constituição da República.”

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.822 SÃO PAULO

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMPLEMENTO AO VOTO

(Julgamento conjunto ADIs ns. 7.822, 7.830, 7.844, 7.848)

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas pelos Governadores de Rondônia, Acre, Amapá e Roraima “*em face do art. 5º, § 5º, do Anexo I, do Decreto Estadual nº 65.255, de 15 de outubro de 2020 do Estado de São Paulo, que alterou o teor do Decreto Estadual nº 45.490, de 30 de novembro de 2000 (Regulamento do ICMS)*”.

2. Na sessão virtual de 3.10.2025 a 10.3.2025, apresentei voto no sentido de a) converter a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito; b) julgar procedente a ação direta, para declarar inconstitucional o § 5º do art. 5º do Anexo I do Decreto estadual n. 45.490/2000 de São Paulo, alterado pelo Decreto estadual paulista n. 67.383/2022; e c) sugerir a seguinte tese: “*É inconstitucional ato unilateral de Estado Federado que revogue, total ou parcialmente, benefícios ou isenções concedidos, relativos a ICMS, sem o estrito cumprimento dos princípios constitucionais e das regras fixadas em Lei Complementar no atendimento à al. g do inc. XII do § 2o. do art. 155 da Constituição da República*”.

Esse voto foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes e Cristiano Zanin.

Pediu vista dos autos o Ministro Nunes Marques.

3. Em 3.3.2026, houve a devolução de vista dos autos para continuidade de julgamento na sessão virtual de 13.3.2026 a 20.3.2026.

4. Em 10.3.2026, o Governador de São Paulo juntou manifestação pela qual se pede *“a retirada da pauta de julgamento do Plenário Virtual das ADIs 7.822, 7.830, 7.844 e 7.848, para que se possa apreciar a perda do objeto dessas ações, em face do restabelecimento dos benefícios fiscais não renovados pelas normas estaduais impugnadas nas ações de controle concentrado, o que desde logo se requer”* (e-doc. 26).

Afirmou que, *“em 29 de janeiro de 2026, foi editado o Decreto nº 70.348 do Estado de São Paulo, acrescentando o art. 185 ao Decreto estadual nº 45.490/2000 (RICMS)”* e que *“a nova norma estadual restabelece, inclusive com efeitos retroativos, os benefícios fiscais em tela, cuja ausência de renovação consistia precisamente no alvo da impugnação nas ações diretas de inconstitucionalidade em referência”* (e-doc. 26).

5. Rondônia manifestou-se contra o pedido de suspensão do julgamento, considerando *“a inexistência de mudança fático jurídica processual suficiente para caracterizar perda superveniente do objeto, uma vez que se trata de norma infralegal temporária - produzirá efeitos por apenas nove meses, ou seja, apenas até 30 de setembro de 2026 - e precária, permanecendo a necessidade de solução definitiva desta Corte Constitucional sobre o tema”*.

Acre acrescentou que *“o reestabelecimento temporário da isenção do ICMS até 30 de setembro de 2026 nas remessas de produtos para as ALCs nada resolve, mas afeta diretamente as empresas que operam sob esse regime especial, comprometendo significativamente a atratividade do regime, com reflexos negativos sobre a própria arrecadação estadual no médio prazo”*.

Roraima salientou que *“há risco concreto e efetivo de persistir o conflito federativo diante da inequívoca transitoriedade dos benefícios fiscais trazidos pelo*

Decreto n. 70.348, de 29 de janeiro de 2026 – até dia 30 de setembro de 2026 - além do contexto de implementação da Reforma Tributária, com a substituição gradual do ICMS e do ISS pelo IBS, período no qual a manutenção dos benefícios fiscais das ALC's precisa ser assegurada para a viabilidade econômica das regiões beneficiadas, o que impõe a esta eg. Suprema Corte o exame e análise do tema à luz das incompatibilidades normativas trazidas na presente ação”.

6. A mudança do quadro fático-normativo consequente do Decreto Estadual n. 70.348/2026 de São Paulo não importa na perda do objeto das ações diretas em julgamento.

Tem-se naquele decreto:

“Artigo 1º - Fica acrescentado, com a redação que se segue, o artigo 185 ao Anexo I do Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - RICMS, aprovado pelo Decreto nº 45.490, de 30 de novembro de 2000:

‘Artigo 185 (ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO) - Saída de produto industrializado ou semielaborado de origem nacional para comercialização ou industrialização nas Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, Bonfim e Boa Vista, no Estado de Roraima, Guajaramirim, no Estado de Rondônia, Tabatinga, no Estado do Amazonas, e Cruzeiro do Sul e Brasília, com extensão para o município de Epiaciolândia, no Estado do Acre, exceto armas e munições, perfume, fumo, bebida alcoólica e automóvel de passageiros (Convênio ICMS 52/92).

§ 1º - Para a fruição do benefício, observar-se-ão as condições e o procedimento estabelecidos no artigo 84 deste Anexo.

§ 2º - Relativamente às saídas de produtos industrializados ou semielaborados de origem nacional para comercialização ou industrialização nas Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, e Bonfim e Boa Vista, no Estado de Roraima,

não se exigirá o estorno do crédito do imposto relativo às mercadorias beneficiadas com a isenção prevista neste artigo (Convênio ICMS-71/11, cláusula primeira, I, e Protocolo ICMS-52/11).

§ 3º - O benefício previsto no § 2º fica condicionado à vigência do Protocolo ICMS-52/11, de 8 de julho de 2011, que estabelece condições especiais de fiscalização nos estabelecimentos destinatários localizados nas Áreas de Livre Comércio, para fins de controle das entradas e saídas dos produtos nas áreas incentivadas, autorizando a Secretaria da Fazenda e Planejamento deste Estado, dentre outras medidas, a:

1 - estabelecer procedimentos de fiscalização no estabelecimento destinatário;

2 - notificar o estabelecimento destinatário a prestar informações, em meio digital, diretamente à Secretaria da Fazenda e Planejamento deste Estado, referentes a todas as operações de saída realizadas durante o prazo legal de vedação ao desinternamento, bem como a apresentar os livros fiscais e contábeis, ou a correspondente escrituração fiscal e contábil digital.

§ 4º - Este benefício vigorará até 30 de setembro de 2026.

Artigo 2º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 29 de dezembro de 2025" (grifos nossos).

O restabelecimento temporário dos benefícios fiscais às Áreas de Livre Comércio não afasta a inconstitucionalidade caracterizada pela revogação unilateral da isenção de ICMS conferida às Áreas de Livre Comércio.

Como assentado no voto proferido na sessão virtual com início em 3.10.2025, a fixação de uma data limite para vigência dos benefícios fiscais

firmados em Convênio do Confaz sem observância do quórum previsto na legislação de regência ofende o § 2º do art. 155 da Constituição da República.

Persiste o cenário de inconstitucionalidade suscitado nas petições iniciais destas ações diretas, ainda que novo decreto tenha alterado os prazos de vigência dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado de São Paulo às Áreas de Livre Comércio.

De se considerar que, prevalecendo a tese proposta por esta Relatora quanto a matéria debatida nestas ações diretas, os efeitos daquela tese incidirão também sobre o Decreto Estadual n. 70.348/2026 de São Paulo.

Nesse sentido, **rejeito o pedido de retirada de pauta feito pelo Governador de São Paulo.**