

LANNA RIBEIRO

TRIBUTÁRIO

24 SETEMBRO/2026

**ICMS SOBRE
COMBUSTÍVEIS:
O STF DECIDE QUE A
IMUNIDADE DA SAÍDA
INTERESTADUAL NÃO
OBRIGA O ESTORNO
DOS CRÉDITOS INTERNOS**



SUMÁRIO EXECUTIVO

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.258 (RE 1.362.742), decidiu, por 6 votos a 4, que a imunidade prevista no art. 155, § 2º, X, "b", da Constituição — que afasta o ICMS nas saídas interestaduais de petróleo e derivados — não impõe ao contribuinte a anulação dos créditos do imposto cobrado nas operações internas anteriores.

Tese fixada: "O art. 155, § 2º, inciso X, alínea b, da Constituição Federal não enseja a anulação do crédito do ICMS cobrado nas operações internas anteriores."

Relator: Min. Dias Toffoli. Divergência aberta pelo Min. Alexandre de Moraes. Julgamento concluído em Plenário Virtual, com placar noticiado de 6 x 4.

Efeito prático imediato: perdem fundamento as autuações estaduais que exigiam o estorno de créditos vinculados a fretes, movimentação, estocagem e insumos internos anteriores à remessa interestadual de derivados de petróleo.

A tese tem eficácia vinculante sobre juízos, tribunais e órgãos de contencioso administrativo fiscal.

A modulação de efeitos não foi noticiada — o ponto deve ser confirmado na publicação do acórdão.

1. A CONTROVÉRSIA

- 1.1** A tributação da cadeia de petróleo e derivados ocupa posição singular no federalismo fiscal brasileiro. O Tema 1.258 encerra um dos litígios mais sensíveis entre administrações estaduais e o setor de energia: saber se o contribuinte que remete combustível a outro Estado, ao amparo da imunidade constitucional, deve estornar os créditos de ICMS apropriados nas etapas internas que antecederam a saída.
- 1.2** O caso paradigma nasceu de autuação lavrada pela Fazenda Pública do Estado de Minas Gerais contra a Raízen Combustíveis S.A., relativa à manutenção de créditos incidentes sobre operações internas preparatórias — sobretudo serviços de transporte vinculados a querosene de aviação (QAV) e óleos combustíveis — anteriores a remessas interestaduais. O Fisco determinou o estorno dos valores e exigiu o imposto com os encargos moratórios, sob a premissa de que a saída desonerada configuraria não incidência apta a atrair, por si só, o dever de anulação dos créditos.
- 1.3** A pretensão fazendária prevaleceu nas instâncias ordinárias, ao fundamento de que a imunidade de saída produziria efeitos equivalentes aos de uma isenção comum. A densidade constitucional do debate — que toca simultaneamente a não cumulatividade e a repartição federativa de receitas — levou a matéria ao Supremo, com reconhecimento de repercussão geral e a participação de entidades setoriais e de procuradorias estaduais na condição de amici curiae.

2. O CONFLITO NORMATIVO

4.1 A solução da lide dependia de compatibilizar três comandos do art. 155, § 2º, da Constituição:

Dispositivo	Comando	Função no litígio
Art. 155, § 2º, I	Não cumulatividade: compensa-se o imposto devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores.	Fundamento do direito ao crédito invocado pela contribuinte.
Art. 155, § 2º, II, "b"	A isenção ou não incidência acarreta a anulação do crédito relativo às operações anteriores, salvo determinação em contrário da legislação.	Fundamento do estorno exigido pelo Fisco estadual.
Art. 155, § 2º, X, "b"	Veda a incidência do imposto sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica.	Norma cuja natureza jurídica — benefício ao contribuinte ou regra de repartição de competência — definia o desfecho.

O ponto nodal, portanto, não era a literalidade da regra do estorno, mas a qualificação da imunidade da alínea "b". Se lida como favor fiscal dirigido ao contribuinte, a restrição ao crédito seria consequência natural. Se reconhecida como norma de distribuição de competência entre entes federados, a vedação ao estorno passaria a ser corolário indispensável do modelo.

3. O PRINCÍPIO DO DESTINO E O PRECEDENTE DO RE 198.088/SP

- 3.1 Desde o RE 198.088/SP, relatado pelo Min. Ilmar Galvão, o Supremo assentou que a imunidade da saída interestadual não foi instituída em favor do consumidor ou do comerciante, mas do Estado de destino da mercadoria. Para combustíveis e energia elétrica, o constituinte adotou integralmente o princípio do destino: a arrecadação cabe, por inteiro, à unidade federativa em que ocorre o consumo.
- 3.2 Daí a premissa que governa toda a decisão: a imunidade não interrompe o ciclo de tributação — apenas desloca o seu titular. O produto segue integralmente tributado, com o recolhimento concentrado no Estado de destino. Quando o Estado de origem exige o estorno do crédito das etapas internas, ele retém, por via oblíqua, parcela de receita que a Constituição destinou a outro ente.
- 3.3 O crédito anulado converte-se em custo definitivo da mercadoria remetida e é necessariamente repassado ao preço. O consumidor situado no destino suporta, então, o resíduo de ICMS retido na origem somado à alíquota integral devida ao seu próprio Estado. É exatamente a dupla oneração que a não cumulatividade existe para impedir.

4. O JULGAMENTO: MAIORIA E DIVERGÊNCIA

4.1 A posição vencedora (Min. Dias Toffoli)

O relator sustentou que a regra do estorno do art. 155, § 2º, II, "b", foi concebida para hipóteses de desoneração genuína, em que a mercadoria deixa de ser tributada ao longo de toda a cadeia. Nesses casos, preservar o crédito anterior geraria enriquecimento sem causa do contribuinte. No regime dos combustíveis, porém, a operação seguinte é integralmente tributada no Estado adquirente — de modo que o estorno não neutraliza benefício algum, apenas encarece a produção nacional.

No plano infraconstitucional, o voto vencedor destacou a coerência da Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir): enquanto o art. 3º, III, reitera a não incidência nas saídas interestaduais de petróleo e derivados destinados à industrialização ou à comercialização, o art. 21 enumera taxativamente as hipóteses de estorno obrigatório — e nenhuma delas alcança essas operações. O silêncio legislativo, nessa leitura, significa inexistência de dever de anular, e não ausência de autorização para creditar.

4.2 A divergência (Min. Alexandre de Moraes)

A corrente vencida partiu do art. 155, § 2º, XII, "f", que reserva à lei complementar prever os casos de manutenção de crédito relativamente à remessa para outro Estado. Sem enunciação legal expressa, a manutenção equivaleria a benefício fiscal concedido sem base formal, em desvio da regra padrão do art. 155, § 2º, II, "b". Nessa ótica, o silêncio da Lei Kandir opera contra o contribuinte e torna legítima a glosa pelos Estados de origem.

Composição do julgamento	Ministros
Maioria (6) — pela manutenção dos créditos	Dias Toffoli (relator), Gilmar Mendes, Luiz Fux, Nunes Marques, Cristiano Zanin e André Mendonça
Divergência (4) — pelo estorno	Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Flávio Dino

5. A TESE FIXADA E SEUS EFEITOS

"O art. 155, § 2º, inciso X, alínea b, da Constituição Federal não enseja a anulação do crédito do ICMS cobrado nas operações internas anteriores."

Tese do Tema 1.258 da repercussão geral — RE 1.362.742.

- Os desdobramentos são diretos:
- Vinculação vertical. A tese obriga juízos de primeiro e segundo graus, tribunais e órgãos de contencioso administrativo fiscal em todos os Estados e no Distrito Federal, com reflexo imediato sobre processos sobrestados.
 - Caso concreto. Reconhecida a improcedência da exigência, restam inexigíveis os débitos decorrentes da autuação mineira que originou o recurso.
 - Contencioso em curso. Perdem sustentação as autuações fundadas exclusivamente na premissa do estorno obrigatório, dirigidas a refinarias, distribuidoras e transportadoras.
 - Ativos fiscais. Ficam preservados os créditos escriturados sobre fretes internos, movimentação e estocagem e insumos vinculados à comercialização interestadual de derivados.

PONTO A CONFIRMAR NA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO

As fontes disponíveis até o fechamento deste informe não registram deliberação sobre modulação de efeitos. Enquanto o acórdão não for publicado, recomenda-se tratar a eficácia retrospectiva como provável, mas não assentada, sobretudo para fins de repetição de indébito e de recomposição de créditos de exercícios anteriores, observados os prazos decadenciais e prescricionais.

6. RACIONALIDADE ECONÔMICA DO RESULTADO

6.1 A discussão nunca foi apenas dogmática. Estudo econômico elaborado pela LCA Consultores e divulgado no curso do debate público dimensionou os efeitos que a obrigatoriedade de estorno produziria sobre a cadeia. Os números abaixo refletem essa análise setorial — produzida no contexto da defesa da posição dos contribuintes — e devem ser lidos como estimativas de impacto, não como dados oficiais:

Frente	Efeito estimado do estorno obrigatório
Aviação civil	O QAV responde por até 40% dos custos das companhias aéreas (referência Abear, 2022). A glosa dos créditos nas etapas internas encarece o insumo e estimula o tanqueamento (tankering) — abastecimento excedente em aeroportos de origem fiscalmente mais favoráveis, com aumento de peso, de consumo e de emissões.
Cabotagem	O óleo combustível marítimo (bunker) é o principal insumo da navegação de cabotagem. O estorno eleva o custo do frete de grãos e contraria a política de estímulo à intermodalidade, além de favorecer o abastecimento em portos estrangeiros.
Competitividade do refino	O estudo aponta resíduo tributário de até 27% sobre o preço da refinaria em determinadas rotas. Como o combustível importado é desembarcado diretamente no Estado consumidor, ele não carrega esse resíduo — o que inverte a proteção e favorece o produto estrangeiro.
Substituição por importação	Estimativa de acréscimo de até R\$ 1,3 bilhão por ano em importações, equivalente a cerca de 45% do volume importado na base de 2024 — com redução da taxa de utilização do parque nacional de refino.

O resultado do julgamento, nessa perspectiva, preserva a neutralidade da formação de preços na malha energética e elimina uma assimetria que operava contra a produção nacional.

7. INTERFACE COM A REFORMA TRIBUTÁRIA (EC Nº 132/2023)

- 7.1** A relevância do Tema 1.258 extrapola a disciplina da Lei Kandir. A Emenda Constitucional nº 132/2023 promove a extinção gradual do ICMS até 2032 e a plena vigência do IBS e da CBS a partir de 2033, sobre bases que são, precisamente, a neutralidade e o princípio do destino. Ao rejeitar o estorno, o Supremo antecipou e chancelou o núcleo do novo desenho constitucional.
- 7.2** A salvaguarda dos créditos pretéritos dialoga diretamente com o art. 134 do ADCT, incluído pela EC nº 132/2023, que disciplina o aproveitamento dos saldos credores de ICMS existentes ao final de 2032 — admitidos apenas aqueles homologados pelos entes federados e cuja utilização seja admitida pela legislação vigente em 31.12.2032, com compensação contra o IBS e ressarcimento parcelado em até vinte anos, corrigido pelo IPCA.
- 7.3** Se a tese do estorno tivesse prevalecido, as empresas do setor ingressariam na transição com passivos relevantes e sem os saldos credores legítimos que a própria reforma pressupõe. A decisão, ao impedir o expurgo desses ativos, harmoniza o regime pretérito com as premissas da EC nº 132/2023 e alinha-se à orientação já firmada na ADC 49, que afastou a incidência do imposto sobre transferências entre estabelecimentos do mesmo titular.

8. RECOMENDAÇÕES PRÁTICAS

- Mapear autos de infração e processos administrativos fundados no estorno e requerer, desde logo, a aplicação da tese vinculante nas instâncias de contencioso fiscal estadual.
- Revisar a escrituração dos últimos cinco exercícios para identificar créditos estornados espontaneamente por exigência regulamentar, quantificando o montante recomponível.
- Acompanhar a publicação do acórdão para confirmar a existência ou não de modulação e eventual oposição de embargos de declaração pelos Estados.
- Compatibilizar a recomposição dos saldos credores com a estratégia de monetização até 2032, à luz do art. 134 do ADCT e da respectiva regulamentação.
- Revisar cláusulas de repasse tributário em contratos de fornecimento e de afretamento que precifiquem o resíduo de ICMS hoje afastado.

9. CONCLUSÃO

- 9.1** O Tema 1.258 restabelece a coerência sistêmica da tributação dos derivados de petróleo. O mecanismo de repartição federativa de receitas — instrumentalizado pela imunidade da remessa interestadual em favor do Estado consumidor — não pode ser convertido em instrumento de supressão da não cumulatividade na origem.
- 9.2** A decisão consolida o princípio do destino como pilar do federalismo fiscal cooperativo, afasta contingências relevantes do setor de óleo e gás e assegura previsibilidade na travessia rumo ao IBS e à CBS. Resta acompanhar a publicação do acórdão, de que dependem a definição sobre modulação e o alcance temporal da recomposição dos créditos.