

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI, entidade sindical de grau superior representativa da indústria brasileira, inscrita no CNPJ sob o nº 33.665.126/0001-34, com sede no SBN, Quadra 1, Bloco C, Edifício Roberto Simonsen, Brasília/DF, CEP 70.040-903, por seus advogados, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 102, inciso I, alínea “a”, e 103, inciso IX, da Constituição Federal, e na Lei nº 9.868/1999, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

com o objetivo de obter a declaração da inconstitucionalidade parcial da Medida Provisória (MP) nº 1.357/2026 e, por arrastamento, da Portaria nº 1.342/2026 do Ministério da Fazenda (MF), que, em conjunto, instituíram a desoneração do Imposto de Importação (II) de bens de pequeno valor em remessas postais destinadas a pessoas físicas, conforme razões que passa a expor.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

INCONSTITUCIONALIDADE DA DESONERAÇÃO FISCAL PLENA DE IMPORTAÇÕES DE PEQUENO VALOR POR PESSOAS FÍSICAS. AUSÊNCIA DE URGÊNCIA. DESVIO DE FINALIDADE. VIOLAÇÃO DO ESTATUTO CONSTITUCIONAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA, ISONOMIA, LIVRE CONCORRÊNCIA E PROTEÇÃO DO MERCADO INTERNO COMO PATRIMÔNIO NACIONAL. PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE COMPETITIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS.

I. SÍNTESE DA ADI

1. Esta ação direta questiona a constitucionalidade da redução a zero do Imposto de Importação (II) incidente sobre bens de pequeno valor remetidos do exterior a pessoas físicas no Brasil, restabelecida pela Medida Provisória 1.357/2026 (MP) e concretizada pela Portaria 1.342/2026 do Ministério da Fazenda (MF).
2. A medida impugnada autoriza a redução a zero da alíquota do II na faixa de tributação de até US\$ 50,00, inclusive no âmbito do comércio eletrônico internacional. Com isso, recria-se tratamento tributário favorecido para produtos importados que concorrem diretamente com bens nacionais submetidos à carga tributária interna.
3. Busca-se a declaração de inconstitucionalidade da MP 1.357/2026, na parte em que inclui o inciso II ao § 2º-B do art. 1º do Decreto-Lei 1.804/1980, e, por arrastamento, da Portaria 1.342/2026 e do § 2º do art. 1º-B da Portaria 156/1999, ambas do Ministério da Fazenda, por violação aos requisitos constitucionais das medidas provisórias, à isonomia, à livre concorrência, à proteção do mercado interno como patrimônio nacional e ao desenvolvimento nacional.

II. CONTEXTUALIZAÇÃO

4. O regime de tributação simplificada das remessas postais internacionais foi instituído pelo Decreto-Lei nº 1.804/1980 em contexto econômico e tecnológico radicalmente distinto do atual: o comércio eletrônico inexistia, e as remessas de pequeno valor destinadas a pessoas físicas tinham caráter essencialmente pessoal e não comercial. A desoneração do Imposto de Importação, naquele desenho original, não tinha capacidade de produzir os efeitos concorrenciais e fiscais que hoje se verificam.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

5. Com a exponencial expansão das plataformas digitais internacionais, o regime simplificado passou a operar em ambiente inteiramente diverso. A Portaria MF nº 612/2023 explicitou essa mudança ao estender a alíquota zero às remessas oriundas do comércio eletrônico organizado, tornando inequívoco que a desoneração já não alcançava apenas presentes e encomendas pessoais, mas operações comerciais habituais de empresas estrangeiras destinadas ao mercado interno brasileiro. A Confederação Nacional da Indústria e a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo levaram a questão a este Supremo Tribunal Federal por meio da ADI 7.589, ajuizada em janeiro de 2024.

6. O processo institucional respondeu pelo caminho adequado. Em junho de 2024, a Lei nº 14.902/2024, no âmbito do Programa Mobilidade Verde e Inovação — MOVER, revogou o inciso II do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.804/1980, instituiu a tributação progressiva de 20% sobre remessas de até US\$ 50,00 e reconheceu expressamente, em sua arquitetura normativa, que a desoneração anterior constituía renúncia de receita — tanto que criou a tributação das remessas como mecanismo de compensação fiscal dos benefícios concedidos pelo próprio programa. A ADI 7.589 foi julgada prejudicada por perda superveniente do objeto em julho de 2024, pela Ministra Cármen Lúcia, relatora: a controvérsia havia sido resolvida pelo processo legislativo ordinário, que é exatamente a via constitucionalmente adequada para a matéria, para um debate plural e democrático no Parlamento.

7. Os resultados da tributação instituída por lei confirmaram sua pertinência. Em 2025, primeiro ano completo de vigência do imposto de importação sobre remessas de até US\$ 50,00, a arrecadação federal atingiu R\$ 3,5 bilhões, frente a R\$ 1,4 bilhão em 2024. No primeiro trimestre de 2026, foram arrecadados R\$ 907 milhões; nos primeiros quatro meses, R\$ 1,78 bilhão. Estima-se que o regime preservou 135 mil empregos e R\$ 19,7 bilhões na economia brasileira. O modelo funcionava. No Congresso Nacional, os Projetos de Lei nº 3.261/2025 e 1.440/2025 avançavam no debate ordinário sobre o regime definitivo das importações de pequeno valor, sem qualquer sinal de paralisia legislativa que pudesse justificar intervenção executiva excepcional¹.

¹ BRASIL. Receita Federal. Balanço Aduaneiro 2024. Brasília, DF: RFB, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/aduana/2024-balanco-aduaneiro.pdf/view>. Acesso em: 20 maio 2026. Dados de arrecadação de 2025 e do primeiro quadrimestre de 2026 conforme G1. Taxa das blusinhas: arrecadação federal sobe 25% até abril e bate novo recorde; governo discute acabar com imposto. G1, 11 maio 2026. Disponível em:

8. Em 18 de maio de 2026, a Medida Provisória nº 1.357/2026 reverteu, por ato unilateral do Poder Executivo, o que havia sido instituído por lei. Nenhuma circunstância fática nova emergiu entre a promulgação da Lei nº 14.902/2024 e a edição da medida provisória: o comércio eletrônico internacional não alterou sua configuração estrutural, a arrecadação crescia consistentemente, e o Congresso Nacional deliberava ordinariamente sobre o tema. O que se alterou foi o calendário eleitoral.

9. A sequência lei → medida provisória revela com precisão o vício constitucional que será demonstrado a seguir. O instrumento excepcional, reservado pela Constituição a situações de relevância e urgência objetivas, foi utilizado, sem reverência pela separação de poderes e o regime de pesos e contrapesos, para desfazer o instrumento ordinário, contornando o Congresso Nacional no exato momento em que exercia sua competência legislativa sobre a mesma matéria.

10. Não se trata de urgência constitucional — trata-se de urgência eleitoral, categoria que a Constituição não reconhece como pressuposto de validade da medida provisória. É nesse contexto que se impugnam a MP nº 1.357/2026 e, por arrastamento, a Portaria MF nº 1.342/2026.

III. LEGITIMIDADE ATIVA DA CNI

11. A Confederação Nacional da Indústria é entidade sindical de âmbito nacional, que exerce a adequada representação do setor secundário da economia como categoria econômica, inclusive para questões judiciais, uma vez que congrega todas as 27 federações industriais nos Estados. O setor representado pela Autora, constante do quadro relativo ao art. 577 da CLT, abrange mais de 1.250 sindicatos e 700 mil indústrias.

12. É legitimada, nos termos dos arts. 102, inciso I, alínea 'a', e 103, inciso IX, ambos da Constituição, e da Lei 9.868/99, à propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade para provocar a atuação desta SUPREMA CORTE, com destacada atuação na defesa da ordem jurídico-tributária, como já reconhecido, entre outras oportunidades, no julgamento das ADIs 3.311, 4.031, 4.786, 4.787, 5.635 e 6.031.

<https://g1.globo.com/economia/noticia/2026/05/11/taxa-das-blusinhas-arrecadacao-federal-sobe-25percent-ate-abril-e-bate-novo-recorde-governo-discute-acabar-com-imposto.ghtml>. Acesso em: 20 maio 2026.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

13. A matéria discutida guarda, por sua vez, relevância para o setor industrial e estreita vinculação aos princípios estatutários da CNI, que, nos exatos termos de seu Estatuto, tem como seus objetivos, dentre outros, “propor medidas judiciais na defesa dos interesses da indústria”.

14. No caso específico, as empresas industriais, estabelecidas em qualquer ponto do território nacional, sofrem impactos advindos das normas impugnadas, as quais restabelecem tratamento tributário favorecido a importações de pequeno valor, inclusive no comércio eletrônico internacional, em prejuízo concorrencial aos produtores nacionais submetidos à carga tributária interna.

15. A importância da temática para toda a base industrial é, pois, inegável, e o julgamento final a afetará de forma horizontal e homogênea.

16. Além da importância da posição institucional quanto às violações constitucionais apontadas, a relevância da matéria está justificada pelos potenciais riscos aos produtores industriais nacionais, sejam esses de grande, médio ou pequeno porte, que estarão submetidos a desequilíbrio concorrencial em total desconformidade com os princípios e normas constitucionais elencados a seguir.

IV. VIOLAÇÕES CONSTITUCIONAIS

IV.I. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A) VIOLAÇÃO AOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS DE VALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA E DESVIO DE FINALIDADE

17. No exercício de sua competência legiferante atípica, o Poder Executivo deve observar, em fidelidade estrita, os pressupostos constitucionais de urgência e relevância ao editar medidas provisórias, nos termos do art. 62 da Constituição. Embora tais pressupostos possuam natureza com alguma carga política e sejam inicialmente avaliados pelo Presidente da República e pelo Congresso, eles integram a própria estrutura constitucional das medidas provisórias e condicionam, no plano jurídico, a validade do exercício dessa competência normativa extraordinária.

18. A jurisprudência desta Corte admite, ainda que de forma excepcional e comedida, o controle jurisdicional desses requisitos nos casos em que se demonstra sua manifesta ausência. O controle jurisdicional da interpretação conferida pelo Poder Executivo aos

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

conceitos jurídicos indeterminados de urgência e relevância restringe-se às hipóteses de zona de certeza negativa da sua incidência. Conforme assentado na ADI 1.647, Relator o Ministro Carlos Velloso, "*se tais requisitos evidenciarem-se improcedentes, no controle judicial, o Tribunal deverá decidir pela ilegitimidade constitucional da medida provisória. (...) Precedentes: ADIns 162-DF, Moreira Alves, 14.12.89; e 1.397-DF, Velloso, RDA 210/294*". (ADI 1.647, Rel. Min. Carlos Velloso, Pleno, j. 2-12-1998, DJ 26-3-1999). Essa orientação foi reafirmada na ADI 2.213-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, Pleno, j. 4-4-2002, DJ 23-4-2004, na qual se consolidou que os pressupostos da urgência e da relevância, "*embora conceitos jurídicos relativamente indeterminados e fluidos, estão sujeitos, ainda que excepcionalmente, ao controle do Poder Judiciário, porque compõem a própria estrutura constitucional que disciplina as medidas provisórias.*"

19. Na presente hipótese, a MP 1.357/2026 encontra-se, para o intérprete rigoroso da Constituição, na zona de certeza negativa da urgência constitucional. A demonstração deflui diretamente da cronologia objetiva da matéria e não de inferências sobre intenções do Executivo.

20. Em junho de 2024, a Lei nº 14.902/2024 instituiu, por via legislativa ordinária, a tributação de 20% sobre remessas de até US\$ 50,00, resolvendo, no plano político, com livre embate de ideias plurais, a controvérsia que havia levado a CNI e a CNC a ajuizar a ADI 7.589 em janeiro daquele ano. Em consequência, a ação foi julgada prejudicada pela Ministra Cármen Lúcia em julho de 2024, por perda superveniente do objeto: o processo legislativo ordinário havia respondido.

21. Em rigor, a controvérsia não era urgente então — tanto que o Congresso a resolveu pelo caminho constitucional próprio. Não se tornou, igualmente, urgente agora. O que se alterou entre 2024 e 2026 não foi a configuração do comércio eletrônico, nem a estrutura do mercado, nem a capacidade do Congresso de deliberar — foi o **calendário eleitoral, e o processo de sucessão presidencial**.

22. A tramitação dos Projetos de Lei nº 3.261/2025 e 1.440/2025, que disciplinam a mesma matéria no Congresso Nacional, reforça esse diagnóstico. Ao apreciar a medida cautelar na ADI 6.229, o Ministro Gilmar Mendes, DJE 229 divulgado em 21/10/2019, assentou que a presença de projetos de lei em tramitação torna a avaliação do requisito de urgência "ainda mais criteriosa", pois demonstra que o tema comporta e já está recebendo deliberação legislativa ordinária.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

23. No presente caso, a situação é mais grave: não se trata apenas de PLs em tramitação sobre tema novo, mas de PLs em tramitação sobre matéria que o próprio Executivo já regulou por lei há menos de dois anos, e que agora desfaz por ato unilateral, substituindo, de forma unilateral, o processo parlamentar em curso por instrumento excepcional.

24. **A urgência exigida pelo art. 62 da Constituição é de ordem constitucional, não urgência de calendário político.** A eventual conveniência de produzir efeitos econômicos ou comunicacionais às vésperas do processo eleitoral não converte matéria sujeita ao debate legislativo ordinário em hipótese constitucionalmente apta à edição de medida provisória. **Urgência eleitoral é categoria que não se confunde, dogmaticamente, com urgência constitucional.**

25. A ausência de qualquer fato novo que justifique a intervenção excepcional é, ela mesma, a prova do desvio de finalidade perpetrado na espécie. Quando o Executivo edita medida provisória sobre matéria estabilizada por lei recente, com arrecadação crescente, Congresso ativo e nenhuma circunstância superveniente que exija resposta imediata, a única explicação constitucionalmente admissível seria a demonstração de urgência objetiva — que não existe.

26. O que existe, e a cronologia documenta, é a inversão imprópria da lógica constitucional da medida provisória: em vez de instrumento de resposta a situação imprevista e urgente, passou a ser manejada como mecanismo de reversão de política pública estabelecida pelo processo democrático ordinário.

27. Não se trata, naturalmente, de negar ao Poder Executivo a possibilidade de formular escolhas legítimas de política econômica. O que a Constituição veda é que essas escolhas sejam impostas pela via excepcional quando a via ordinária está disponível, funcionando e já foi utilizada pelo próprio Executivo para regular o mesmo objeto.

28. Para além da ausência de urgência constitucional, a edição da MP 1.357/2026 no curso da tramitação dos Projetos de Lei nºs 3.261/2025 e 1.440/2025 configura vício autônomo de inconstitucionalidade formal por afronta ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição) e ao devido processo legislativo.

29. Dito de outra forma, a competência normativa extraordinária do art. 62 não autoriza o Executivo a sobrepor-se à deliberação parlamentar em curso sobre o mesmo objeto, de sorte a capturar para si espaço decisório que o Legislativo já ocupa. A medida provisória, instrumento de excepcionalidade, converte-se, nessa hipótese, em instrumento indevido

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

de atalho do processo democrático, o que essa Suprema Corte rechaça desde a consolidação da jurisprudência sobre o devido processo legislativo como parâmetro de controle da liberdade de conformação legislativa (ADI 5.127, Rel. p/ Acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 11-5-2016).

30. Assim, pela ausência objetiva de urgência constitucional, pela ostensiva finalidade eleitoral alheia ao interesse público primário e pelo desrespeito ao devido processo legislativo, a MP 1.357/2026 foi editada com tredestinação constitucional e fora das hipóteses constitucionais do art. 62, o que configura inconstitucionalidade formal autônoma, independentemente das inconstitucionalidades materiais que serão demonstradas a seguir.

IV.II. INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS

A) VIOLAÇÃO AO ESTATUTO CONSTITUCIONAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA

31. Bem analisada, a MP 1.357/2026 ofende o estatuto constitucional da micro e pequena empresa inscrito nos arts. 170, IX, 179 e 146, III, "d", da Constituição Federal. A ofensa não é reflexa nem decorre de leitura ampliativa de princípios genéricos: opera de modo direto, ao reconstituir, em desfavor da micro e pequena empresa brasileira, a assimetria competitiva que o constituinte ordenou ao Estado eliminar. A mecânica concreta da violação será demonstrada nos itens seguintes. Cabe, porém, preliminarmente, expor o quadro constitucional que a MP contraria.

32. O constituinte originário não qualificou a micro e pequena empresa como categoria economicamente neutra ou indiferente. Ao contrário, elevou o tratamento favorecido do segmento à condição de princípio da ordem econômica (art. 170, inciso IX) e, em seu programa isonômico material, determinou expressamente, no art. 179, que União, Estados, Distrito Federal e Municípios dispensassem às microempresas e empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, destinado a incentivá-las mediante simplificação, redução ou eliminação de obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias.

33. A literalidade dos dispositivos não tolera leitura redutora. Dispõe o art. 170, inciso IX, da Constituição Federal que a ordem econômica observará o "tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País".

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

34. Estatui o art. 179 que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei".

35. O art. 146, inciso III, alínea "d", por sua vez, reserva à lei complementar "definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados". Não é difícil perceber que a leitura conjugada desses três dispositivos é unívoca: o tratamento favorecido à micro e pequena empresa constitui mandamento constitucional substantivo e indeclinável, vinculante para todos os entes federativos, e não se confunde nem se exaure na competência atribuída à lei complementar para definir os contornos técnicos do regime simplificado.

36. Decerto a lei complementar é instrumento de efetivação do mandamento constitucional, não sua fonte. Daí que ato normativo a neutralizar, por via indireta, as condições de competitividade da micro e pequena empresa brasileira vulnera, diretamente, a mais não poder, os arts. 170, IX, 179 e 146, III, "d", da Constituição — independentemente de qualquer pronúncia da lei complementar a respeito do mesmo objeto.

37. A Emenda Constitucional nº 42/2003, ao introduzir a alínea "d" no inciso III do art. 146, elevou ao plano da reserva de lei complementar o tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, a alcançar inclusive regimes especiais ou simplificados de tributação.

38. Com efeito, o Simples Nacional é a expressão infraconstitucional mais visível desse mandamento, mas o mandamento é constitucional, e sua efetividade não pode ser esvaziada por ato normativo hierarquicamente inferior que, por via indireta, neutraliza as condições de competitividade que o constituinte buscou assegurar.

39. O segmento das micro e pequenas empresas representa a espinha dorsal do tecido produtivo nacional. Segundo dados do IBGE (CEMPRE 2022), as micro e pequenas empresas respondem por mais de 99% dos estabelecimentos formais do país. O Mapa de Empresas do MDIC, relativo ao primeiro quadrimestre de 2025, confirma que esse segmento concentra a maior parte da geração de empregos formais e da massa salarial distribuída no mercado interno. São essas empresas, e não as grandes corporações, que

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

dispõem de estruturas logísticas e financeiras para absorver choques concorrenciais, que enfrentam diretamente a competição das plataformas digitais internacionais no segmento de bens de pequeno valor².

40. Atento ao quadro de assimetria de poder no mercado, esse Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4.033, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, assentou que o tratamento favorecido à micro e pequena empresa não é faculdade do legislador, mas mandamento constitucional que vincula todos os entes federativos, impondo-lhes a adoção de medidas concretas de incentivo e proteção ao segmento. O que se extrai objetivamente do precedente é que a Constituição não apenas permite, mas impõe que o Estado trate, diferenciadamente, as empresas de menor porte para compensar as assimetrias estruturais que as colocam em posição de desvantagem competitiva.

41. No voto condutor do julgamento, o Relator destacou que o propósito do regime constitucional favorecido, em uma modalidade autêntica ação afirmativa empresarial, é "assegurar o acesso da microempresa e da empresa de pequeno porte à livre-concorrência e à livre-iniciativa", de modo que, em matéria tributária, "o Sistema Tributário subordinasse ao objetivo que o Sistema Econômico e Social demarcam no campo jurídico", razão pela qual "o fomento da atividade das pessoas jurídicas submetidas à LC 123/2006 tem primazia ou prioridade sobre a literalidade das disposições específicas sobre matéria tributária".

42. Demonstrado o quadro constitucional a balizar o julgamento da presente ação de fiscalização abstrata de constitucionalidade, cabe expor a mecânica concreta da violação.

43. A desvantagem competitiva produzida pela MP 1.357/2026 não decorre da simples comparação isolada de alíquotas, mas da arquitetura dos canais de venda que disputam o mesmo consumidor brasileiro.

44. A micro e pequena empresa brasileira que importa para revender suporta o Imposto de Importação, incorpora-o ao custo da mercadoria e tem assim alargada a base de cálculo das contribuições e tributos internos incidentes ao longo da cadeia: PIS/COFINS-

² Dados disponíveis em: IBGE. Estatísticas do Cadastro Central de Empresas — CEMPRE 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9016-estatisticas-do-cadastro-central-de-empresas.html>. Tabelas customizáveis no Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA): <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/empre/tabelas>. Acesso em: 19 maio 2026. BRASIL. MDIC. Mapa de Empresas — Boletim do 1º Quadrimestre de 2025. Brasília, DF: MDIC, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/mapa-de-empresas/boletins/mapa-de-empresas-boletim-1o-quadrimestre-2025-pdf.pdf>. Acesso em: 19 maio 2026.

Importação e CBS, sobre a entrada; ICMS e IBS, sobre a circulação subsequente; somam-se ainda as contribuições previdenciárias e obrigações acessórias próprias da operação empresarial regular. Em contraste, a plataforma estrangeira que vende ao mesmo consumidor, sob a alíquota zero restabelecida pela MP 1.357/2026, não suporta nem o Imposto de Importação nem qualquer das incidências internas que dele decorrem em cascata.

45. O resultado inevitável é uma injusta e anti-isonômica assimetria que se reproduz e se acumula ao longo da cadeia. A desvantagem competitiva não decorre apenas do II em si, mas do efeito multiplicador que ele produz sobre as bases dos tributos internos — efeito do qual o concorrente estrangeiro está integralmente livre. Vale anotar, outrossim, que a proteção constitucional alcança também a indústria nacional: dificilmente a competição com o produto importado acabado se realiza sem que a produção doméstica utilize, em algum grau, matérias-primas, insumos ou equipamentos sujeitos ao mesmo Imposto de Importação e ao mesmo efeito cascata sobre os tributos internos.

46. Tal o cenário, o microempreendedor individual brasileiro que vende uma peça de vestuário, um acessório eletrônico ou um produto de beleza pelo mesmo canal digital que uma plataforma estrangeira compete em condições inferiores que a Constituição expressamente repudia. Não se trata, é bom asseverar, de reivindicar ineficiente protecionismo, mas de cumprir, com fidedignidade, o mandamento do art. 170, inciso IX, e do art. 179, que impõe ao Estado não apenas abster-se de agravar as desvantagens do segmento, mas o dever ativo de removê-las.

47. Em linguagem direta, o benefício fiscal (= alíquota zero) restabelecido pela ação conjunta da MP 1.357/2026 e da Portaria MF 1.342/2026 atinge com intensidade desproporcional exatamente os setores em que a micro e pequena empresa brasileira tem maior presença e menor capacidade de absorção: vestuário, calçados, acessórios, cosméticos, eletrônicos de consumo e artigos domésticos de pequeno valor. Consoante dados da CNI, o primeiro quadrimestre de 2025 registrava, no segmento de vestuário e calçados, 990,4 mil microempresas ativas, exatamente o universo de produtores que a medida provisória coloca em desvantagem competitiva direta e imediata.

48. A violação ao estatuto constitucional da micro e pequena empresa é, pois, o indigesto resultado concreto de uma escolha normativa que reconstitui, em benefício de agentes econômicos estrangeiros, a assimetria tributária que o constituinte determinou ao Estado brasileiro eliminar.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

49. Em suma, o regime jurídico-tributário resultante das alterações promovidas pela conjugação da MP 1.357/2026 com a Portaria MF 1.342/2026 contraria simultaneamente o 146, inciso III, "d", o art. 170, inciso IX, o art. 179 e o mandamento de desenvolvimento nacional inscrito no art. 3º, inciso II, da Constituição. Poucas vezes se viu um ato normativo em contrariedade tão visceral com o projeto de Constituição Econômica traçado pelos pais da redemocratização nacional havida em 1988.

B) ISONOMIA, LIVRE CONCORRÊNCIA, MERCADO INTERNO COMO PATRIMÔNIO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL

50. Conforme o programa constitucional da Lei Fundamental, o exercício da competência tributária não é livre; ao contrário, deve respeitar os limites constitucional e legalmente positivados. Na seara tributária, a igualdade prevista no art. 5º, *caput*, da Constituição é um imperativo reforçado pelo art. 150, inciso II, que interdita tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente.

51. À luz do princípio da isonomia tributária, tratamentos diferenciados devem estar calcados em rigorosos critérios racionais e constitucionalmente justificáveis. A diferenciação somente será legítima se vinculada a finalidade constitucionalmente amparada e quando o critério escolhido guardar relação de adequação e proporcionalidade com essa finalidade.

52. No presente caso, todavia, os dispositivos impugnados conferem tratamento tributário favorecido aos produtos importados de pequeno valor, inclusive no comércio eletrônico internacional, sem, porém, instituir benefício equivalente para os bens nacionais submetidos à carga tributária interna. A diferenciação não se justifica por mínima disparidade constitucionalmente relevante entre produtores e comerciantes estrangeiros e nacionais.

53. Em rigor, a inconstitucionalidade não se limita à violação da isonomia. De fato, a MP 1.357/2026 promove concorrência injusta entre agentes econômicos que disputam o mesmo mercado de bens de pequeno valor: de um lado, produtores e comerciantes brasileiros submetidos à integralidade das obrigações tributárias, trabalhistas, regulatórias e civis brasileiras; de outro, empresas estrangeiras favorecidas pela alíquota zero do Imposto de Importação. Com essa disparidade de condições, não se preserva, nem de longe, o ambiente de livre concorrência protegido pelo art. 170, inciso IV, da Constituição.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

54. Esse SUPREMO TRIBUNAL já reconheceu que a conformação do princípio da isonomia autoriza discriminações voltadas à promoção da igualdade material,³ mas não admite diferenciações arbitrárias que aprofundem desigualdades sem justificativa constitucional.

55. Nesse sentido, a isonomia tributária e a livre concorrência constituem parâmetros autônomos de controle de constitucionalidade de medidas tributárias capazes de produzir desequilíbrio concorrencial. A propósito, na ADI 3.465, Relator o Ministro Roberto Barroso, o Plenário determinou, mediante interpretação conforme, a limitação de aplicação de norma tributária às hipóteses em que o crédito tributário não representasse risco potencial ou concreto à igualdade tributária e à livre concorrência, erigindo-os a parâmetro sindicável.

56. A afirmação da livre concorrência como parâmetro autônomo foi consolidada, ainda, de forma exemplar, na Súmula Vinculante 49, e o RE 841.979, Relator o Ministro Dias Toffoli, Tema 756 da Repercussão Geral, reafirmou que a autonomia do legislador ordinário em matéria tributária encontra limite conformador nos "*princípios da razoabilidade, da isonomia, da livre concorrência e da proteção à confiança*", de sorte a afastar qualquer pretensão de subtrair a matéria ao controle constitucional.

57. A dimensão concreta da violação foi demonstrada ao longo desta ação. Os dados de arrecadação do Imposto de Importação sobre remessas de pequeno valor (R\$ 3,5 bilhões em 2025, R\$ 1,78 bilhão nos primeiros quatro meses de 2026) revelam que a alíquota zero não é neutra: produz renúncia de receita mensurável, transfere para o mercado externo demanda que seria suprida pela produção nacional e desequilibra estruturalmente a posição competitiva dos agentes econômicos domésticos. Estudos mais recentes desenvolvidos pela CNI indicam, a par disso, aumento da arrecadação do II após a instituição da tributação das compras de até 50 dólares. Em 2025, primeiro ano completo com a vigência do imposto, a arrecadação foi de R\$ 3,5 bilhões, frente a R\$ 1,4 bilhão em 2024 (anexo).

58. Em tal contexto, a violação ao art. 219 da Constituição decorre diretamente desses efeitos. O mercado interno integra o patrimônio nacional e deve ser incentivado para viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País. A articulação do art. 219 com o objetivo fundamental de desenvolvimento nacional previsto no art. 3º, inciso II, já foi reconhecida por esta Corte

³ ADI 2.898, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, j. 10-10-2018 e p. 3-12-2018.

como parâmetro de exame de constitucionalidade em matéria de proteção ao mercado interno (ADPF 177, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 29-3-2011). Uma medida que transfere ao exterior empregos, renda e arrecadação não incentiva o mercado interno: fragiliza-o, contrariando o mandamento constitucional em sua eficácia mínima.

59. Não se questiona, obviamente, o direito da população ao amplo acesso a bens nacionais ou importados. O que se impugna é que esse acesso seja promovido à custa do agravamento das assimetrias concorrenciais suportadas pelos setores produtivos nacionais, da transferência de empregos e renda ao exterior e da renúncia fiscal relevante — especialmente quando o Congresso Nacional já delibera ordinariamente sobre o tema pelos meios constitucionais adequados.

60. A presente ação, portanto, não veicula inconformismo com escolhas de conveniência administrativa, mas controvérsia de inequívoca densidade constitucional: as medidas impugnadas comprometem princípios expressamente tutelados pela Constituição, e o controle jurisdicional é não apenas possível como exigido.

61. Do exposto, o conjunto normativo decorrente da MP 1.357/2026 com a Portaria MF 1.342/2026 viola a isonomia tributária, a livre concorrência, o mercado interno como patrimônio nacional e o desenvolvimento nacional, nos termos dos arts. 5º, *caput*, 150, inciso II, 170, inciso IV, 219 e 3º, inciso II, da Constituição Federal.

C) DO PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE COMPETITIVA NO MERCADO INTERNO

62. A controvérsia constitucional posta nestes autos comporta, além das violações já demonstradas, uma dimensão sistêmica que as subsume e as unifica. A MP 1.357/2026 contraria, além de dispositivos constitucionais isolados, um princípio constitucional substantivo que articula o regime de tributação do consumo brasileiro: o princípio da neutralidade competitiva no mercado interno. Cabe enunciá-lo, identificar seus parâmetros normativos expressos e demonstrar sua incidência sobre a hipótese dos autos.

63. O princípio da neutralidade competitiva no mercado interno radica simultaneamente em cinco parâmetros constitucionais expressos: no princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, e art. 150, inciso II, da Constituição Federal), na livre concorrência (art. 170, inciso IV), no tratamento favorecido à micro e pequena empresa brasileira (art. 170, inciso IX, e art. 179), na proteção ao mercado interno como patrimônio nacional (art. 219) e no objetivo fundamental de desenvolvimento nacional (art. 3º, inciso II). Cada um desses parâmetros

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

constitui, por si só, fundamento autônomo e suficiente de inconstitucionalidade material da MP 1.357/2026. A convergência do plexo constitucional sobre o mesmo fato normativo, a quebra de neutralidade competitiva entre fornecedores nacionais e estrangeiros que disputam o mercado consumidor brasileiro densifica a fiscalização abstrata de constitucionalidade ora vindicada.

64. Essa densificação sistêmica do princípio decorre, ainda, das duas reformas constitucionais que reorganizaram o regime de tributação do consumo no Brasil. Em 16 de abril de 2015, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 87, que alterou o §2º do art. 155 da Constituição para atribuir ao Estado destinatário a parcela do ICMS incidente sobre operações destinadas a consumidor final localizado em outro Estado. A reforma respondeu a uma distorção concreta — a concentração de empresas em Estados que ofereciam incentivos fiscais de origem, em prejuízo do varejo local do Estado consumidor — deslocando o critério de tributação da origem para o destino.

65. Em 20 de dezembro de 2023, a Emenda Constitucional nº 132 aprofundou essa arquitetura ao reformar integralmente o sistema tributário sobre o consumo, instituindo o IBS e a CBS com incidência no destino como regra estrutural. A reforma consolidou, no nível constitucional, o princípio segundo o qual a tributação do consumo segue a localização do consumidor, não a do fornecedor, independentemente de sua origem geográfica.

66. Essa Suprema Corte reconheceu, nessa linha, e validou o princípio em três julgamentos sucessivos do Plenário. Na ADI 7.158, Relator o Ministro Roberto Barroso, julgada em 2023, fixou-se a tese de que é constitucional o critério que considera como Estado destinatário, para efeito do recolhimento do diferencial de alíquota do ICMS, aquele em que efetivamente ocorrer a entrada física da mercadoria ou o fim da prestação do serviço. O RE 1.287.019, Relator o Ministro Dias Toffoli, Tema 1.093 da Repercussão Geral, julgado em 2021, reafirmou que a EC 87/2015 constitui reforma estrutural que exige lei complementar para sua plena operacionalização, e reconhece o princípio do destino como arquitetura constitucional consolidada. O RE 1.426.271, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Tema 1.266 da Repercussão Geral, julgado em 2025, confirmou a estrutura do DIFAL e da EC 87 em sua configuração mais recente. Enfim, a premissa de que o constituinte derivado fixou a tributação no destino como regra estrutural do consumo não é construção doutrinária — é proposição jurisprudencialmente consolidada por três acórdãos do Plenário desta Corte.

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

67. Feita essa recapitulação, a arquitetura constitucional assim identificada pode ser sintetizada pela categoria da operação-destino: aquela cuja causa econômica é o consumo no território nacional brasileiro, independentemente do instrumento tributário formalmente aplicável — imposto sobre circulação interna de mercadorias (ICMS), sobre bens e serviços (IBS e CBS) ou direito aduaneiro de importação (II). Cumpre precisar, contudo, o alcance e os limites dessa categoria.

68. A operação-destino não reclassifica o Imposto de Importação como tributo sobre o consumo, o que seria incompatível com sua natureza jurídica, com o regime do GATT/OMC e com a técnica do ajuste fiscal na fronteira aplicável aos tributos indiretos. A categoria oferece, apenas, uma lente analítica complementar que torna visível o princípio constitucional comum subjacente aos diferentes regimes tributários quando o destinatário econômico é o mesmo mercado consumidor brasileiro. O parâmetro de controle direto é o princípio constitucional da neutralidade competitiva, densificado nos cinco dispositivos expressos e nas duas reformas constitucionais já identificados; a categoria é instrumento descritivo que organiza a leitura, não fonte autônoma de inconstitucionalidade.

69. Aplicado o princípio à hipótese dos autos, a inconstitucionalidade material da MP 1.357/2026 manifesta-se com clareza. A violação ao princípio não decorre da comparação isolada de alíquotas, mas da arquitetura concreta dos canais de venda que disputam o mesmo consumidor brasileiro, conforme demonstrado no item IV.II.a. No canal nacional, a empresa brasileira que importa para revender suporta o Imposto de Importação, incorpora-o ao custo da mercadoria e vê alargada a base de cálculo de PIS/COFINS-Importação, CBS, ICMS e IBS ao longo da cadeia até o consumidor final. No canal transfronteiriço direto, a plataforma estrangeira que vende ao mesmo consumidor sob a alíquota zero, restabelecida pela MP 1.357/2026 opera em regime de desoneração total.

70. O desequilíbrio competitivo decorre, portanto, do efeito multiplicador que o II produz sobre as bases dos demais tributos internos, efeito do qual o concorrente estrangeiro está integralmente livre. A proteção constitucional alcança igualmente a indústria nacional, uma vez que a competição com o produto importado acabado raramente se realiza sem que a produção doméstica utilize, em algum grau, matérias-primas, insumos ou equipamentos sujeitos ao mesmo Imposto de Importação.

71. O paralelo com o cenário anterior à EC 87/2015 é instrutivo. Antes da reforma, o varejo eletrônico interestadual concentrava-se em Estados que ofereciam incentivos fiscais de origem, em prejuízo do varejo local do Estado consumidor. A MP 1.357/2026 reproduz,

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

em escala transfronteiriça, essa mesma disfunção: substitui o antigo Estado de origem incentivado pelo fornecedor estrangeiro desonerado, mantendo idêntica a mecânica do desequilíbrio concorrencial. Alteram-se as fronteiras; a lesão ao mercado interno permanece a mesma.

72. No plano internacional, podemos identificar a aderência principiológica das *International VAT/GST Guidelines* da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a lógica descrita nos parágrafos antecedentes⁴. Historicamente atenuado pelo benefício fiscal concedido a remessas internacionais de pequeno valor, como concessão à eficiência administrativa em contexto pré-plataformização do comércio eletrônico, o princípio passou a exigir realização plena com a expansão exponencial do varejo digital transfronteiriço. Jurisdições membros da OCDE iniciaram movimento progressivo de eliminação dessa exceção: Austrália em 2018, União Europeia e Reino Unido em 2021, México em 2024 e Estados Unidos da América em 2025⁵. A MP 1.357/2026 desloca-se frontalmente desse movimento, enquanto jurisdições comparadas eliminam a exceção operacional, a medida provisória brasileira permite que ela seja restabelecida. A referência ao quadro comparado não constitui parâmetro de controle de constitucionalidade, mas confirma empiricamente a coerência sistêmica do princípio articulado nos itens precedentes.

73. Conclui-se que o princípio constitucional da neutralidade competitiva no mercado interno e a construção do canal de vendas demonstrada no item IV.II.a convergem sobre o mesmo destinatário constitucionalmente protegido, a cadeia produtiva nacional e, em particular, a micro e pequena empresa brasileira, e produzem o mesmo diagnóstico jurídico: o produto normativo da conjugação entre MP 1.357/2026 e Portaria MF 1.342/2026 desconstitui, por ato unilateral do Poder Executivo, o equilíbrio competitivo que o constituinte derivado se empenhou em assegurar ao longo de uma década. A inconstitucionalidade material aqui sustentada não se esgota na violação de dispositivos isolados; contradiz a coerência sistêmica do regime constitucional de tributação do

⁴ OCDE. *International VAT/GST Guidelines*. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2017/04/international-vat-gst-guidelines_g1g75db4.html. Acesso em: 19 maio 2026.

⁵ OCDE. *Consumption Tax Trends 2024: VAT/GST and excise, core design features and trends*. Paris: OECD Publishing, nov. 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2024/11/consumption-tax-trends-2024_57c7322a.html. Acesso em: 19 maio 2026.

consumo e reforça, em conjunto com as inconstitucionalidades formais e materiais já demonstradas, a urgência do provimento cautelar postulado a seguir.

VI. REQUISITOS PARA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR: PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E PERIGO NA DEMORA

74. Como é cediço, a Lei 9.868/1999 autoriza a concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, consoante seus arts. 10 e seguintes, bem como os arts. 102, inciso I, alínea “p”, da Constituição, 300 e seguintes do Código de Processo Civil, e 21, inciso IV, do Regimento Interno desse SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

75. A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) foi amplamente demonstrada e apresenta-se em dois planos autônomos, cada qual suficiente, por si só, para o deferimento da medida cautelar.

76. No plano formal, a MP 1.357/2026 incorre em dois vícios independentes e cumulativos: a ausência de urgência constitucional objetiva, demonstrada pela cronologia da matéria — lei ordinária recente, arrecadação crescente, Congresso deliberando, nenhum fato novo —; e o desrespeito ao devido processo legislativo, por sobreposição a deliberação parlamentar em curso sobre o mesmo objeto. Os vícios formais dispensam, para fins cautelares, o exame das inconstitucionalidades materiais.

77. No plano material, o bloco normativo (MP 1.357/2026 e Portaria MF 1.342/2026) viola simultaneamente a isonomia tributária (art. 150, II), a livre concorrência (art. 170, IV), o estatuto constitucional da micro e pequena empresa (arts. 170, IX, e 179), o mercado interno como patrimônio nacional (art. 219), o desenvolvimento nacional (art. 3º, II) e a coerência sistêmica do regime constitucional de tributação do consumo fixado pelas Emendas Constitucionais nºs 87/2015 e 132/2023. A convergência de múltiplos parâmetros constitucionais sobre o mesmo ato normativo densifica a plausibilidade jurídica do pedido além de qualquer margem razoável de dúvida.

78. O perigo na demora (*periculum in mora*) é concreto, imediato e assimétrico. A retomada da alíquota zero produz efeitos sobre o equilíbrio concorrencial do mercado interno a partir da vigência da medida provisória — efeitos que se acumulam dia a dia e que não são integralmente recompostas por decisão posterior. A arrecadação federal perde, em termos anualizados, montante da ordem de R\$ 3,5 bilhões verificados em 2025. As micro e pequenas empresas brasileiras que disputam o segmento de bens de pequeno

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

valor são colocadas imediatamente em posição de desvantagem competitiva que afeta fluxo de caixa, emprego e sobrevivência empresarial, danos de natureza continuada e de difícil mensuração individual.

79. A assimetria da reversibilidade reforça o cabimento da cautelar. A suspensão da eficácia da MP 1.357/2026 não gera dano irreparável ao Estado: caso a ação seja julgada improcedente, a disciplina normativa pode ser restabelecida imediatamente, sem prejuízo ao erário, ao contrário, com benefício, pois a arrecadação do Imposto de Importação continuará fluindo durante a tramitação. A ausência de provimento cautelar, em contrapartida, permitirá que os efeitos inconstitucionais se consolidem durante meses ou anos, causando perdas ao setor produtivo nacional que nenhuma decisão posterior poderá desfazer integralmente.

80. Presentes a plausibilidade jurídica qualificada e o perigo na demora concreto e assimétrico, impõe-se a concessão da medida cautelar para suspender a eficácia da MP 1.357/2026 e dos atos dela derivados, nos termos do pedido formulado a seguir.

VII. PEDIDOS

81. Ante todo o exposto, respeitosamente, requer-se:

- a) em sede de cognição sumária, *ad referendum* do Plenário, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da MP 1.357/2026, na parte em que inclui o inciso II ao §2º-B do art. 1º do Decreto-Lei 1.804/1980, e, por arrastamento, suspensão da eficácia da Portaria MF 1.342/2026; do §2º-B, II, do art. 1º do Decreto-Lei 1.804/1980, com a redação dada pela MP 1.357/2026; e do §2º do art. 1º-B da Portaria MF 156/1999, com a redação dada pela Portaria MF 1.342/2026 até que haja o julgamento definitivo de mérito;
- b) sejam solicitadas informações à Presidência da República, Congresso Nacional e Ministério da Fazenda, bem como oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, nos termos dos arts. 6º e 8º da Lei 9.868/1999;
- c) ao final, no mérito, a declaração da inconstitucionalidade formal e material da MP 1.357/2026, na parte em que inclui o inciso II ao §2º-B do art. 1º do Decreto-Lei 1.804/1980, e, conseqüentemente, do próprio §2º-B, II, do art. 1º do Decreto-Lei 1.804/1980, com a redação dada pela MP 1.357/2026; por arrastamento, a

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**

- declaração da inconstitucionalidade da Portaria MF 1.342/2026 e do §2º do art. 1º-B da Portaria MF 156/1999, com a redação dada pela Portaria MF 1.342/2026, com os correspondentes efeitos repristinatórios, efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, de modo a restabelecer a incidência do imposto de importação de 20% sobre as remessas internacionais de até 50 dólares feitas para pessoas físicas no Brasil;
- d) que as futuras publicações e intimações referentes ao presente feito ocorram pelo e-mail "avitorino@sesicni.com.br", se realizadas por endereço eletrônico, ou, ainda, em nome dos patronos ALEXANDRE VITORINO SILVA, inscrito na OAB/DF 15.774, e FABIANO LIMA PEREIRA, inscrito na OAB/DF 34.228, se realizadas por painel eletrônico ou via diário de justiça eletrônico, sob pena de nulidade, nos termos do art. 272, §§ 2º e 5º, do CPC.

Brasília/DF, 22 de maio de 2026.

Alexandre Vitorino Silva

OAB/DF 15.774

Fabiano Lima Pereira

OAB/DF 34.228

Marcos Abreu Torres

OAB/BA 19.668

Amanda C. Branco Valença Godinho

OAB/DF 75.377

Dameres Medina

OAB/DF 14.489

Gustavo do Amaral Martins

OAB/RJ 72.167

**A INDÚSTRIA CRIA.
A INDÚSTRIA É MAIS.**