

Regulação do devedor contumaz e equidade fiscal no Código de Defesa do Contribuinte

11/03/2026

Não são raras as notícias que revelam operações conduzidas pela Fazenda Pública e pelo Ministério Público contra grupos que, de forma estruturada e sistemática, praticam crimes contra a ordem tributária. Tais condutas geram prejuízos imensuráveis ao erário, desviando milhões de reais que deveriam financiar políticas públicas e investimentos sociais. Permitir que empresas operem sem recolher tributos devidos resulta na obtenção de vantagens indevidas sobre concorrentes, ferindo os mais elementares princípios que regem a ordem econômica.

Além disso, a prática nefasta de não pagar tributos compromete profundamente o princípio da neutralidade tributária e constitui grave violação ao princípio da livre concorrência. Note-se que as empresas devedoras contumazes passam a usufruir de uma vantagem competitiva desleal ao financiarem suas atividades empresariais com recursos que pertencem ao Estado, sendo legalmente destinados ao cumprimento das obrigações fiscais. Essa distorção afeta não apenas o equilíbrio do mercado, mas também prejudica contribuintes que atuam de forma regular, fomentando uma concorrência desleal e comprometendo o ambiente de negócios.

Diante desse cenário de desigualdade, foi aprovada a Lei Complementar nº 225/2026, conhecida como Código de Defesa do Contribuinte, que marca uma evolução significativa na política tributária nacional ao implementar normas gerais voltadas para o enfrentamento do devedor contumaz. Essa nova legislação não apenas fortalece os instrumentos de arrecadação fiscal, mas também se posiciona como um mecanismo essencial para restabelecer a justiça tributária e corrigir as distorções concorrenciais causadas pela inadimplência reiterada e deliberada.

A relevância da LC 225/2026 vai além de suas implicações arrecadatórias, visto que se funda em valores constitucionais essenciais para a ordem econômica e fiscal do país. Sua implementação objetiva proteger o ambiente de negócios combatendo práticas desleais que prejudicam tanto o mercado quanto os contribuintes adimplentes. O devedor contumaz utiliza-se da inadimplência tributária como instrumento proposital para obter vantagens competitivas, prejudicando empresários que operam dentro da legalidade. Essa prática viola o princípio da isonomia tributária previsto no artigo 150 inciso II da Constituição Federal, assim como o princípio da livre concorrência previsto no artigo 170 inciso IV da mesma Carta Constitucional.

Como brilhantemente sintetizou Rui Barbosa, “a regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam”. A Lei Complementar nº 225/2026, ao reconhecer essa desigualdade fática, estabelece de forma inequívoca que o devedor contumaz é aquele contribuinte, pessoa física ou jurídica, que transforma a inadimplência tributária em estratégia de negócios, acumulando dívidas fiscais de maneira reiterada, substancial e sem qualquer justificativa legítima.

Diferentemente do devedor eventual, que enfrenta dificuldades financeiras genuínas, o devedor contumaz utiliza o não pagamento de tributos como ferramenta para assegurar uma vantagem competitiva desleal, sendo, justamente por isso, alvo de fiscalização mais rigorosa e diferenciada.

Drobotdean/Freepik



Spacca

O enquadramento nesta condição, no entanto, exige critérios objetivos e claramente definidos, que demonstrem o inadimplemento tributário reiterado e voluntário, frequentemente associado a atos fraudulentos ou operações simuladas, caracterizando a ilicitude das condutas praticadas. A precisão no estabelecimento de tais critérios é indispensável para distinguir os casos de legítimos problemas econômicos daqueles em que o descumprimento deliberado das obrigações fiscais é elevado à categoria de estratégia empresarial.

Neste contexto, a LC 225/2026, para além de reforçar ferramentas de fiscalização, busca restaurar o equilíbrio concorrencial ao proteger os agentes econômicos que cumprem regularmente suas obrigações fiscais. A lei não apenas combate as práticas predatórias e a concorrência desleal promovida por devedores contumazes, mas também fortalece a justiça e a neutralidade tributária, promovendo um ambiente de negócios saudável e ético em todo o país.

Papel regulador dos estados e municípios

A eficiência e a materialização dos objetivos previstos pela LC 225/2026 dependem significativamente da regulamentação pelos entes federativos que terão o prazo improrrogável de 12 meses para editar normas complementares. Essa legislação exige que os estados e municípios estabeleçam critérios objetivos e específicos para a caracterização do devedor contumaz, bem como as regras que definirão o regime especial de fiscalização.

Sem essas regulamentações locais a norma federal perderia sua efetividade em cada território, criando um vácuo normativo que comprometeria os esforços para combater a inadimplência deliberada e reiterada. Assim é fundamental que cada ente federado atue urgentemente, não apenas para atender o prazo legal, mas para evitar a perpetuação da injustiça fiscal e potencializar os mecanismos de arrecadação próprios

Regime especial de fiscalização e fundamentos constitucionais

Entre os principais instrumentos introduzidos pela LC 225/2026, o regime especial de fiscalização configura-se como uma medida central para assegurar o cumprimento das obrigações tributárias. Esse regime permite ao fisco adotar medidas mais rígidas contra devedores contumazes tais como alteração na periodicidade de recolhimento de tributos, exigência de garantias e controle sobre a emissão de documentos fiscais, dentre outros. Importa destacar que tais medidas devem estar sempre em conformidade com garantias constitucionais como o devido processo legal o contraditório e a ampla defesa previstos no artigo 5º da Constituição de 1988.

Além disso a implementação deste regime deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade o que confere legitimidade às ações da administração tributária especialmente diante de possíveis questionamentos judiciais ou administrativos.

Adicionalmente, a LC 225/2026 não se restringe apenas à repressão da inadimplência contumaz, mas também institui e fomenta programas de conformidade fiscal, como o Confia. Tais programas são direcionados a grandes contribuintes que demonstram um histórico sólido de conformidade fiscal, possuindo governança corporativa tributária e sistemas de gestão da conformidade tributária em vigor. O objetivo primordial desses programas é estimular o cumprimento voluntário das obrigações tributárias, promovendo uma relação mais cooperativa e de confiança mútua entre o fisco e os contribuintes. Para os contribuintes adimplentes, isso se traduz em um ambiente de negócios mais justo e competitivo, onde a lealdade fiscal é valorizada e a concorrência desleal é efetivamente combatida, garantindo que o esforço de quem paga seus tributos em dia não seja minado por aqueles que utilizam a inadimplência como vantagem indevida.

Diretrizes para estados e municípios

A aplicação plena do Código de Defesa do Contribuinte pelos estados e municípios exige um planejamento estratégico que abranja tanto a regulamentação das novas diretrizes, quanto a operacionalização prática das ações fiscais. O ponto de partida é a realização de um diagnóstico detalhado da dívida ativa local, buscando identificar o perfil dos devedores





contumazes, os setores econômicos mais impactados e o montante das dívidas acumuladas. Essa análise oferecerá uma base robusta para a elaboração de leis locais que reflitam as peculiaridades fiscais de cada região, promovendo maior eficiência na aplicação da legislação.

Além disso, é imprescindível que critérios objetivos e transparentes sejam estabelecidos para a caracterização da inadimplência reiterada e substancial, considerando fatores como prazos de inadimplência, valores acumulados e impacto direto nos cofres locais. Esses critérios devem priorizar a segurança jurídica e a previsibilidade para evitar conflitos e contenciosos desnecessários. A modernização de ferramentas tecnológicas, a capacitação das equipes fiscais e a implementação de fluxos de trabalho integrados entre os setores responsáveis pela fiscalização, arrecadação e cobrança, são medidas fundamentais que devem acompanhar a regulamentação local, garantindo sua eficácia prática.

Ainda, para garantir a devida segurança jurídica no processo de enquadramento do contribuinte como devedor contumaz, a lei determina que o sujeito passivo seja notificado previamente e tenha acesso ao contraditório e à ampla defesa no âmbito de processo administrativo. Isso inclui o direito de ser informado sobre os fundamentos legais do enquadramento, bem como a possibilidade de recurso em instâncias administrativas.

O Código de Defesa do Contribuinte não é um ponto final, mas o início de uma nova configuração política e econômica para o sistema tributário nacional, permitindo que estados e municípios combatam a concorrência desleal e fortaleçam a arrecadação pública de maneira eficiente e justa. Como Aristóteles sabiamente observou na antiguidade, “é na justiça que a ordenação da sociedade se centra”. E a inércia frente a essa oportunidade comprometerá não só a implementação de um sistema fiscal equilibrado, mas também os recursos essenciais para a promoção de direitos fundamentais.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mar-11/a-regulacao-do-devedor-contumaz-e-a-equidade-fiscal-com-o-codigo-de-defesa-do-contribuinte/>