

Conceito de Devedor Contumaz e a LC 227/2026

Susy Gomes Hoffmann



XXIV Congresso de
Direito Tributário
em Questão **EDIÇÃO 2026**

O DEVEDOR CONTUMAZ

na LC 225/2026: panorama crítico

O paradoxo: a Lei Complementar 225/2026 chama-se Código de Defesa do Contribuinte. É justamente nesse diploma — concebido para proteger o sujeito passivo — que o legislador inseriu o regime mais restritivo já criado no sistema tributário brasileiro: o regime do devedor contumaz, nos artigos 11 a 17.

LC 225/2026 — Código de Defesa do Contribuinte

Origem, estrutura e contexto



2022

PLP 125/2022
autoria: Sen. Rodrigo
Pacheco



jan/2026

Sanção e publicação
no DOU (09/01/2026)



abr/2026

Vigência Confia,
Sintonia e selos (90 dias)



jan/2027

Prazo de adequação
dos Estados e Municípios

Três eixos principais da lei

Garantias do contribuinte

17 direitos (art. 4º) e 20 deveres da Administração (art. 3º) — motivação, boa-fé, contraditório, prazo razoável.

Devedor contumaz

Regime sancionatório nos arts. 11 a 17: inadimplência substancial, reiterada e injustificada. Consequências severas e cumulativas.

Programas de conformidade

Confia, Sintonia e OEA — incentivos a bons pagadores; participante do Confia é imune à qualificação como contumaz.

O regime já está operando

Não estamos discutindo lei em tese

~3.600

contribuintes potencialmente alcançados
nas primeiras notificações da RFB (abril/2026)

Portaria nº 6/2026 publicada

26/03/2026 — Portaria Conjunta RFB/PGFN/MF disciplina o processo de qualificação. Vigência imediata.

ADI 7.943 em curso

OAB protocolou ação direta em março/2026, com cautelar reiterada em maio. Rel. min. Flávio Dino. Pendente.

Interpretação

As normas restritivas da lei devem ser lidas à luz das garantias que ela própria enuncia: art. 3º e art. 4º.

LC 225/2026 — art. 11

Definição legal do devedor contumaz

Art. 11. Para os fins desta Lei Complementar, considera-se devedor contumaz o sujeito passivo cujo comportamento fiscal se caracteriza pela inadimplência substancial, reiterada e injustificada de tributos.

§ 1º O sujeito passivo será previamente notificado, no processo administrativo de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, sobre a possibilidade de ser considerado devedor contumaz.

§ 2º Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se inadimplência:

I – substancial: a existência de créditos tributários em situação irregular, inscritos em dívida ativa ou constituídos e não adimplidos, em âmbito administrativo ou judicial, de valor igual ou superior a R\$ 15.000.000,00 e equivalente a mais de 100% do seu patrimônio conhecido, que corresponde ao total do ativo informado no último balanço patrimonial registrado na contabilidade, constante da ECF ou da ECD;

II – reiterada: a manutenção de créditos tributários em situação irregular em, pelo menos, 4 períodos de apuração consecutivos, ou em 6 períodos de apuração alternados, no prazo de 12 meses;

III – injustificada: a ausência de motivos objetivos que afastem a configuração da contumácia.

§ 3º A situação irregular do crédito tributário para configuração da inadimplência substancial e reiterada caracteriza-se pela: **I** – ausência de patrimônio conhecido em montante igual ou superior ao valor principal do débito; ou **II** – não ocorrência de moratória, depósito do seu montante integral ou garantia idônea, parcelamento ou medida judicial que suspenda a exigibilidade do crédito tributário.

Conceito legal

Art. 11 — três qualificadores cumulativos

SUBSTANCIAL

Débitos $\geq$ R\$ 15 mi + $> 100\%$ do patrimônio conhecido (ativo da ECF/ECD).

Omissão de ECF/ECD $\rightarrow$ patrimônio = zero (Portaria nº 6/2026, art. 3º, § 7º).

REITERADA

4 períodos consecutivos OU 6 alternados em 12 meses.

Tributos mensais: 4 competências bastam.

INJUSTIFICADA

Lista taxativa de excludentes: calamidade pública; resultado negativo em 2 exercícios; ausência de fraude à execução fiscal.

Portaria trata a lista como exaustiva.

Primeira linha de defesa: recalcular a base com as deduções do art. 11, § 9º — controvérsia relevante, parcelamentos adimplentes, suspensão judicial, garantia dispensada.

Contumácia por extensão (art. 11, § 7º): parte relacionada (Lei 14.596/2023) de PJ baixada/inapta nos últimos 5 anos com débitos $\geq$ R\$ 15 mi.

O processo de qualificação

Art. 12 da LC 225/2026 + Portaria Conjunta RFB/PGFN/MF nº 6/2026

- 1 Notificação prévia com indicação dos créditos e fundamentos
- 2 30 dias para regularizar ou apresentar defesa (efeito suspensivo)
- 3 Decisão motivada com elementos de fato e de prova
- 4 Recurso em 10 dias (efeito suspensivo, salvo hipóteses de fraude)
- 5 Decisão definitiva em âmbito administrativo

⚠ **Sem efeito suspensivo** nas 6 hipóteses do art. 12, § 5º (fraude, conluio, interpostas pessoas etc.) — apenas após decisão definitiva ou trânsito em julgado.

Confederações patronais podem se manifestar até a decisão de 1ª instância — sem se tornarem parte, sem recurso, mas com voz no processo.

As consequências: quatro frentes

Art. 13 — aplicadas isolada ou cumulativamente

ADMINISTRATIVA

Impedimento a benefícios fiscais, remissão e anistia
Vedação ao uso de prejuízo fiscal e base negativa de CSLL
Impedimento em licitações e vínculos públicos
Inaptdão do CNPJ (interdição de fato da atividade)

CONTENCIOSA

Sem acesso ao CARF — julgamento em instância única nas DRJs
Rito do art. 23, § único, da Lei 13.988/2020
Vedação à transação tributária

CONCURSAL

Impedimento de propor ou prosseguir em recuperação judicial
Fazenda Pública pode requerer convolação em falência
Objeto da ADI 7.943 (STF — rel. min. Flávio Dino, pendente)

PENAL

Vedação à extinção de punibilidade pelo pagamento
Crimes: apropriação indébita e ordem tributária
Cláusula de irreversibilidade: efeito persiste após saída do cadastro

A leitura crítica

Três objeções estruturais

1ª objeção — Do fato ao autor

A recomposição do erário é idêntica, pague quem pagar. A LC 225 introduz critério de direito penal do autor, em tensão com o fundamento que o próprio STF fixou na ADI 4.273 (Nunes Marques, 2023, unânime): sanção penal como ultima ratio.

2ª objeção — Captura da empresa em crise genuína

Critérios formalmente neutros não distinguem o devedor estratégico da empresa em insuficiência financeira real. Empresa com tributos mensais relevantes pode atingir R\$ 15 mi em 4 competências sem qualquer conduta estratégica.

3ª objeção — Presunção de patrimônio zero

Equiparar omissão de obrigação acessória à inexistência de patrimônio inverte a lógica probatória. Gatilho automático para regime gravíssimo. A Portaria admite regularização na defesa, mas a presunção opera primeiro.

Observação: há contraditório prévio e imunidade via Confia. O problema está na calibragem, não na lógica do regime.

O cenário jurisprudencial

Processo	Resultado	Relevância
ADI 4.273 (STF, 2023, unânime)	Extinção de punibilidade é legítima — ultima ratio	Contraste com vedação da LC 225
ADI 4.854/RS (STF, ago/2025, unânime)	Regime gaúcho constitucional — afastada sanção política	Reforça validade dos regimes restritivos
ADI 7.513 (STF, mar/2026 — maioria)	Leis paulistas de ICMS constitucional	Sinal desfavorável à ADI 7.943
REsp 2.196.073/SE (STJ, fev/2026, unânime)	Fazenda pode pedir falência quando frustrada execução	Amplia poderes do Fisco no sistema concursal
ADI 7.943 (STF — pendente)	Cautelar da OAB — art. 13, I, 'd'	Resultado aguardado (rel. min. Flávio Dino)

Contencioso: controle de legalidade e procedimento — deduções do art. 11, § 9º; motivação da qualificação; exigência de decisão definitiva para afastar efeito suspensivo; análise individualizada; demonstração dos excludentes.

O teste dos próximos anos

A figura do devedor contumaz nasceu para separar o fraudador estrutural do contribuinte em dificuldade. O objetivo é legítimo — a inadimplência sistemática como modelo de negócio distorce a concorrência e pune quem paga.

A questão não é o 'se', é o 'como'.

E o 'como' da LC 225 contém presunções severas, uma lista de justificativas estreita demais e uma cláusula penal de irreversibilidade que rompe com a lógica que o próprio Supremo havia fixado.

O 'como' da Portaria 6/2026 fixa o processo de forma mais restritiva e estreita.

A pergunta final: *o Código de Defesa do Contribuinte consegue conter, com as garantias do seu art. 4º, o regime de exceção que ele mesmo criou?*

Obrigada!

Susy Gomes Hoffmann

Email: sgh@ghbp.com.br

Fone: 19 996482888



**XXIV Congresso de
Direito Tributário**
em Questão **EDIÇÃO 2026**