

# **DEVEDOR CONTUMAZ**

## **(LC 225/26, ARTS. 11 A 17)**

*Ivan Barbosa Rigolin*  
(fev/26)

### **SEGUNDA PARTE**

VIII - Eis os arts. 13 a 17 da LC nº 225/26:

Art. 13. Serão aplicadas ao devedor contumaz, isolada ou cumulativamente, as seguintes medidas:

I - impedimento de:

a) fruição de quaisquer benefícios fiscais, inclusive a concessão de remissão ou de anistia, e utilização de créditos de prejuízo fiscal ou de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para a quitação de tributos;

b) participação em licitações promovidas pela administração pública;

c) formalização de vínculos, a qualquer título, com a administração pública, como autorização, licença, habilitação, concessão de exploração ou outorga de direitos; e

d) propositura de recuperação judicial ou de prosseguimento desta, motivando a convalidação da recuperação judicial em falência a pedido da Fazenda Pública correspondente;

II - declaração de inaptidão da inscrição no cadastro de contribuintes da respectiva administração tributária enquanto perdurarem as condições que deram causa à decisão que o caracterizou como devedor contumaz;

III - no âmbito federal, sujeição ao rito do contencioso administrativo previsto no

parágrafo único do art. 23 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

§ 1º O disposto na alínea “c” do inciso I do *caput* deste artigo não se aplicará aos contratos e aos vínculos, a qualquer título, vigentes antes de o sujeito passivo ser considerado devedor contumaz quando este:

I - preste serviço público essencial, nos termos do art. 10 da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989; ou

II - opere infraestruturas críticas, nos termos do Decreto nº 9.573, de 22 de novembro de 2018.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º deste artigo, a penalidade de que trata a alínea “c” do inciso I do *caput* deste artigo somente será aplicável em relação aos processos licitatórios ou outros tipos de vínculos com a administração pública celebrados após o sujeito passivo ser considerado devedor contumaz.

Art. 14. Na hipótese de pagamento ou de negociação das dívidas pelo devedor, o procedimento será:

I - encerrado, se houver pagamento integral das dívidas; ou

II - suspenso, se houver negociação integral das dívidas e regular adimplemento das parcelas devidas.

§ 1º Na hipótese de negociação das dívidas pelo devedor, a administração pública poderá rever a exclusão da qualificação do sujeito passivo como devedor contumaz se houver demonstração de comportamento protelatório deliberado, nos termos da legislação específica, podendo considerar, entre outros fatores:

I - o histórico de parcelamentos;

II - o adimplemento substancial dos parcelamentos.

§ 2º Considera-se adimplemento substancial dos parcelamentos o pagamento superior a

75% (setenta e cinco por cento) dos créditos tributários parcelados.

Art. 15. O sujeito passivo deixará de ser caracterizado como devedor contumaz se:

I - não houver novos créditos tributários que sustentem a condição de devedor contumaz; e

II - os créditos tributários tiverem sido extintos ou houver demonstração de patrimônio conhecido em valor igual ou superior aos débitos que motivaram a sua inclusão.

Art. 16. Compete à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) a inclusão do devedor contumaz nos cadastros por ela administrados, bem como a retirada dessa informação quando houver a descaracterização dessa condição ou, ainda, quando houver efeito suspensivo em processo administrativo ou judicial, sem prejuízo do registro ou da baixa dessa caracterização no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin), de que trata a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

§ 1º As administrações tributárias e as representações judiciais da Fazenda Pública dos entes federativos informarão à RFB a inclusão e a exclusão do contribuinte da condição de devedor contumaz, para fins de registro da informação nos cadastros administrados pela RFB, garantidas a integração, a sincronização e o compartilhamento obrigatório, gratuito e tempestivo dos dados.

§ 2º Serão objeto de divulgação nos sites da RFB e das administrações tributárias estaduais, distrital e municipais, os dados de identificação do sujeito passivo considerado devedor contumaz, após a conclusão dos procedimentos previstos nesta Seção, e a referência a eventual decisão judicial nos casos de suspensão da qualificação de devedor contumaz.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sem prejuízo do disposto no

*caput* e nos §§ 1º e 2º deste artigo, poderão estruturar cadastro de devedores contumazes distinto do utilizado pela RFB, bem como promover a sua divulgação nos sites das administrações tributárias estaduais, distrital e municipais.

Art. 17. O Poder Executivo de cada ente federativo disciplinará o disposto nesta Seção.

IX - O art. 13 enuncia as penalidades a quem teve a má sorte, o mau comportamento e o mau gosto de, após ter podido exercer sua defesa, ser declarado devedor contumaz. São seis penalidades divididas em três incisos, o primeiro com quatro alíneas.

A primeira delas é (art. 13, inc. al. *a*), impedimento de fruir benefícios fiscais, inclusive remissão e anistia, e de utilizar créditos de prejuízo fiscal ou de base de cálculo negativa da CSLL, tudo isso para a quitação de tributos.

Essa pesada pena observa-se que atropela a autonomia político-administrativa do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, pois que é cada um desses entes que concede anistia e remissão de débitos dos contribuintes sobre tributos de sua competência, e agora a lei nacional simplesmente proibiu semelhante concessão a quem tenha sido declarado devedor contumaz.

A constitucionalidade dessa medida é no mínimo muito discutível ante as regras constitucionais de autonomia dos entes integrantes da federação; mas como é *útil*, talvez ninguém se lembre de levantar a questão ... com efeito, devedores contumazes, com lei que assim os declare ou sem lei nenhuma, são uma praga da cidadania, cidadãos perniciosos e detestáveis.

A segunda penalidade (*idem*, al. *b*) é, simplesmente, *sic et simpliciter*, o impedimento de participar de

licitações públicas ! Mais pesada, difícil de encontrar ! Se, sabendo disso, alguém ainda aceitar ser declarado devedor contumaz - senão pela razão mais extrema, que não ocorre a este limitadíssimo escriba - deve consultar clínica de doenças mentais.

A terceira pena (*idem*, al. *c*) é a proibição de celebrar vinculações administrativas clássicas com a Administração pública (Executivo, autarquias e fundações públicas), *exempli gratia* autorizações (de uso ou de serviço público); licenças do que quer que seja junto à Administração; habilitação para o que quer que seja junto à Administração; concessão de explorações ou de outorga de quaisquer direitos. São exemplos dados pela lei, que não excluem outros eventuais vínculos formais.

Essa lista acima é exemplificativa, aberta, e não taxativa e fechada, ou seja, no direito administrativo existem outras vinculações com o poder público que não aquelas citadas, e estão todas proibidas ao devedor contumaz.

A quarta e última proibição ao devedor contumaz (*idem*, al. *d*), igualmente pesadíssima como poucas vezes se observa em nosso ordenamento penal, é a de o contumaz propor recuperação judicial.

Se alguma porventura já estiver em curso, transforma-se (convola-se, converte-se) em falência, caso a fazenda respectiva o requeira. Muito pesado, porém neste caso a LC observou a autonomia de vontade do ente local, cuja fazendo pode pedir, ou não pedir, a convolação da recuperação, que está em curso, em falência.

Quem por algum meio no universo podendo evitar tornar-se devedor contumaz, e não o fizer, supomos que enfie

sorvete na testa, rasgue nota de duzentos e aposte todas as suas economias na Sociedade Portuguesa de Desportos ...

X - A quinta penalidade consta do inc. II deste art. 13: decretação de inaptidão para a inscrição no cadastro de contribuintes da fazenda do ente respectivo 'enquanto perdurarem as condições que deram causa à decisão que o caracterizou como devedor contumaz'.

Esse trecho assinalado parece de redação deficiente, porque se o sujeito passivo foi oficialmente declarado devedor contumaz, então a reabilitação que se espera é a de que aquela declaração seja cancelada, e não que apenas os seus motivos deixem de existir. Se existiu a formalidade para declarar, então tem de haver equivalente formalidade para extinguir a declaração.

A sexta e última penalidade ao devedor contumaz (art. 13, inc. III) a lei restringe apenas ao âmbito da União: quem é declarado devedor contumaz *pela União* está sujeito ao rito do contencioso administrativo estabelecido na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, no art. 23, parágrafo único.

Essa lei federal disciplina a transação da resolução de litígios entre devedores da União e a União.

É outra mixórdia legislativa, colcha de retalhos, confusa, com artigos alfanuméricos a rodo, regras dependentes de regulamentação ministerial, tudo de péssima qualidade.

Não nos passa pela cabeça a ideia de que algum ente federado que não a União queira valer-se dessa lei,

'encostando' nela e se aproveitando dos seus institutos - como ocorre quanto a inúmeras leis federais que cabem perfeitamente para os demais entes federados.

Neste caso o aproveitamento parece tecnicamente impossível, de modo que a única exigível aplicação do inc. III deste art. 13 é para a União, até porque *quem pariu Mateus que o embale*.

XI - O art. 14 desta LC 225/26 mistura ruindade técnica com obviedade. Com este artigo ou sem ele a lei continuaria rigorosamente a mesma.

Reza que nas hipóteses de pagamento ou negociação da dívida pelo devedor (inc. I) o processo será encerrado se aquele pagamento tiver sido integral - e alguém imaginaria outro destino ao processo ? -, ou (inc. II) suspenso, em caso de ter havido negociação do montante integral das dívidas, com o adimplemento das parcelas vencidas até então. Foi inventada a roda !

O tortuoso e juridicamente impreciso § 1º autoriza o ente credor a anular a exclusão (ou seja: reincluir) do sujeito passivo como devedor contumaz, em cuja categoria havia sido incluído anteriormente, quando puder demonstrar um seu comportamento protelatório deliberado (intencional, programado) no saldar seus compromissos.

Para tanto poderá considerar (§ 1º, inc. I) o histórico de parcelamento e (inc. II) o adimplemento substancial de parcelamentos, assim compreendido (§ 2º) o pagamento superior a 75% (setenta e cinco por cento) dos créditos tributários parcelados.

Linguagem sinuosa e pouco objetiva, senão no percentual estabelecido no § 2º. Tudo poderia ter sido resumido no *caput* do artigo.

Parece claro que o devedor cumprindo os requisitos do artigo *tem direito* a manter-se excluído da terrível classificação como devedor contumaz, porque racionalmente não se admite discricionariedade do ente credor em caso assim, discricionariedade essa que se extrai do tempo de verbo 'poderá', a indicar faculdade e não obrigação.

Artigo exemplarmente ruim, que possivelmente cria mais dúvidas do que oferece inovação jurídica. Todo bom-senso é o que se recomenda às autoridades aplicadoras. Em sendo viável, *quanto menos aplicarem este artigo, em princípio será tanto melhor.*

XII - O curto art. 15, que procura auxiliar o devedor contumaz e não acentuar os seus amargores tributários e os seus dissabores administrativos, fixa que o devedor passivo deixará de ser categorizado devedor contumaz se ocorrerem *cumulativamente* dois adventos:

(inc. I) - inexistirem novos créditos tributários inadimplidos, os quais sustentem a condição de devedor contumaz, ou reforcem a fundamentação daquela condição com relação ao sujeito passivo, e

(inc. II) - os créditos tributários de que se cuida houverem sido extintos por qualquer forma de extinção do crédito tributário, e essas formas são aquelas constantes do Código

Tributário Nacional <sup>(1)</sup>, *ou então* quando o devedor ou a própria Administração de ofício, demonstrar que o devedor detém patrimônio conhecido em montante igual ou superior aos seus débitos 'incriminadores'.

Novamente manifestamos nossa estranheza ante esta disposição que se repete na lei. Pela lei basta que o patrimônio do devedor contumaz seja superior aos seus débitos para que ele escape da categorização como devedor contumaz.

Curioso, porque se ele, devedor contumaz, tem patrimônio mas não o utiliza para saldar seus débitos tributários, então como pode superar essa - degradante - classificação ? De que vale ter meios para pagar e continuar inadimplente ?

Mas é isso que consta da lei ...

XIV - O art. 16 se dirige principalmente ao governo federal, indicando que compete à Secretaria Especial da Receita Federal incluir o nome dos devedores contumazes nos registros federais competentes.

E, naturalmente, a exclusão daqueles nomes quando o devedor tiver readquirido a condição de não-contumaz, ou quando tiver havido suspensão daquele registro por ordem administrativa ou judicial, sendo que corre em paralelo a situação dos

---

<sup>1</sup> A extinção do crédito tributário, prevista principalmente no art. 156 do Código Tributário Nacional (CTN), refere-se às formas legais de eliminar a obrigação fiscal. As modalidades incluem pagamento, compensação, transação, remissão, decadência, prescrição, conversão de depósito em renda, dação em pagamento de bens imóveis, e decisões administrativas/judiciais irreformáveis. (*Nota do site Google, consultado em 9 de fevereiro de 2.026*).

mesmos devedores no Cadin, sem relação imediata ou necessária com a lista dos devedores contumazes.

O § 1º manda que os demais entes federados comuniquem à receita federal inclusões e exclusões de devedores contumazes no rol de cada Estado e Município, e no Distrito Federal, e nesse mesmo passo assegura integração, sincronização e compartilhamento obrigatório (gratuito e tempestivo) de dados.

O tempo dirá se essas diretrizes organizatórias interentes federados efetivamente funciona e opera com eficiência. Evidencia-se a intenção da lei de que exista um sistema *nacional* - mais que apenas federal - de anotação e controle de devedores contumazes, o que é sempre alvissareiro (espera-se que proveitoso) no país do tradicional calote premiado, da anistia eleitoreira, do perdão à caça de votos. Que essa cultura não menos que *podre* comece a ter fim.

O § 2º manda que se divulguem nos sites da receita federal e nos das administrações tributárias de todos os entes federados as identificações dos devedores contumazes definitivamente assim classificados, assim como manda divulgar decisões judiciais suspensivas da condição de contumácia.

Trata-se de complementação da política de divulgação nacional dos *maus elementos tributários*, na razoável expectativa de que um dia *tomem vergonha na cara*.

Fecha este art. 16 o seu § 3º, que descobre o fogo ou inventa a roda uma vez mais: autoriza os entes federados a algo que sempre lhes esteve autorizado e possível, que é estruturar

cadastros próprios de devedores (e a única novidade é a qualificação de contumazes), em adição aos cadastros federais.

Mais um aperto do cinto contra os pilantras contumazes, que, repita-se, não precisaria estar autorizado em lei nenhuma porque os entes federados já detêm constitucional poder de auto-regulação e regulamentação (o *poder regulamentar*) do que quer que seja.

Imprescindível não é; pode auxiliar localmente, pela suposta facilitação que oferece ante os desmesuradamente imensos - ainda que cada dia mais bem organizados e funcionais - sites federais.

XV - O art. 17 pretende determinar aos entes federados que disciplinem o disposto nesta Seção da LC 225/26.

Determinam *uma pinoia*.

Os entes integrantes da federação brasileira têm assegurada autonomia política, administrativa e financeira pela Constituição Federal, arts. 25 (Estados), 29 (Municípios) e 32 (Distrito Federal), de modo que não será lei federal ou nacional nenhuma que lhes imporá obrigações administrativas internas de fazer ou de deixar de fazer alguma coisa, e isso ao pretexto que for.

Ditar aos entes federados *normas gerais* de alguma matéria para a qual a Constituição atribua competência exclusiva à União para fazê-lo (licitação, contratos administrativos por exemplo) é uma coisa; outra coisa é ditar comportamentos administrativos internos a Estado, a Distrito Federal ou a Município -

e aí, com todo respeito, isso não tem cabimento no ordenamento constitucional.

Em síntese para os fins do artigo, os entes federados disciplinarão internamente o disposto nesta LC 225/26 *se, como e como quiserem*, se esta é uma república democrática de direito.

Ente federado que tenha mais o que fazer não precisa disciplinar *patavina nenhuma*, e o fará apenas se quiser, se entender útil, como pode alternativamente, como já se disse, apenas *encostar* na lei federal e declaradamente aplicá-la até mesmo dentro de sua organização interna, salvo no que reste impertinente ao âmbito local.