www.revistaft.com.br

RevistaFT | ISSN 1678-0817 | v.30, n. 163, 2026 | DOI: 10.69849/2a1yv389

A Lei Complementar nº 225/2026 e o fim da extinção da punibilidade pelo pagamento nos crimes tributários em casos de devedor contumaz

Complementary Law No. 225/2026 and the end of extinction of punishability by payment in tax crimes in cases of persistent tax defaulters

Giovanna Ribeiro de Oliveira

RESUMO

Este trabalho analisa as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 225/2026 no regime do pagamento e do parcelamento como causas de extinção ou suspensão da punibilidade nos crimes tributários. A pesquisa concentra-se na figura do devedor contumaz, definida pela inadimplência substancial, reiterada e injustificada, e nos limites constitucionais da transposição desse status administrativo para o processo penal. Mediante pesquisa dogmático-jurídica, com análise bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, examinam-se o regime anterior, a constituição definitiva do crédito, o procedimento de reconhecimento da contumácia, a lei penal no tempo, os efeitos do pagamento posterior, a prova do dolo e a culpabilidade de administradores. Sustenta-se que a reforma não cria novo crime nem autoriza presunção de responsabilidade penal. Sua aplicação constitucional exige leitura restritiva, decisão administrativa válida, inscrição regular no Cadin, irretroatividade da norma mais gravosa, individualização da conduta e controle de proporcionalidade.

Palavras-chave: Direito Penal Tributário. Devedor contumaz. Pagamento. Parcelamento. Extinção da punibilidade. Cooperative compliance.

ABSTRACT

This study examines the changes introduced by Complementary Law No.

225/2026 to the role of payment and installment agreements as grounds for extinguishing or suspending criminal liability in tax crimes. It focuses on the habitual tax debtor, defined by substantial, repeated and unjustified non-payment, and on the constitutional limits of transposing this administrative status into criminal proceedings. Through doctrinal legal research, based on bibliographic, legislative and case-law analysis, it addresses the former legal framework, the final assessment of the tax debt, the administrative classification procedure, the application of criminal law over time, the effects of subsequent payment, proof of intent and the culpability of managers. The study argues that the reform neither creates a new crime nor authorizes a presumption of criminal liability. Its constitutional application requires restrictive interpretation, a valid administrative decision, regular registration in Cadin, non-retroactivity of the harsher rule, individualized conduct and proportionality review.

Keywords: Tax Criminal Law. Habitual tax debtor. Payment. Installment agreement. Extinction of criminal liability. Cooperative compliance.

1. INTRODUÇÃO

A tutela penal da ordem tributária ocupa lugar singular no sistema jurídico brasileiro. Embora o Direito Penal se apresenta como instrumento de intervenção mínima, a legislação tributária atribui historicamente à regularização do débito, função decisiva na definição da resposta penal. O pagamento integral e, em determinadas hipóteses, o parcelamento foram utilizados para extinguir ou suspender a persecução, solução justificada pela recomposição do erário, pela proporcionalidade e pela utilidade econômica da arrecadação. Esse modelo, contudo, também permitiu que o processo penal operasse como mecanismo indireto de cobrança e estimulou estratégias de adimplemento apenas após a descoberta da infração.

A relação entre as esferas administrativa e penal reforça essa especificidade. Nos crimes materiais contra a ordem tributária, a constituição definitiva do crédito delimita a existência do resultado fiscal e condiciona o início da persecução. A precedência administrativa, todavia, não elimina a autonomia do juízo criminal: a existência do débito não demonstra, por si só, autoria, dolo ou culpabilidade. Essa distinção torna-se especialmente relevante diante da Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026, que instituiu tratamento diferenciado para o contribuinte qualificado como devedor contumaz.

A nova disciplina define a contumácia a partir da inadimplência substancial, reiterada e injustificada, apurada em procedimento administrativo próprio. O objetivo

declarado é alcançar situações em que o não recolhimento deixa de ser ocorrência episódica e passa a sustentar a atividade econômica, afetando a arrecadação e a livre concorrência. O aspecto determinante não é a mera sucessão de débitos, mas a utilização deliberada do inadimplemento como instrumento de financiamento ou de obtenção de vantagem competitiva, hipótese em que a dívida deixa de ser consequência eventual da atividade e passa a integrar sua lógica de funcionamento.

A principal inovação examinada neste trabalho está nos efeitos penais atribuídos a esse enquadramento. Para o devedor contumaz declarado em decisão administrativa definitiva e inscrito no Cadin, a lei afasta os efeitos extintivos e suspensivos que o pagamento e o parcelamento tradicionalmente produziam. A regularização permanece juridicamente relevante, mas deixa de neutralizar automaticamente a persecução. A mudança procura impedir que o pagamento tardio seja incorporado ao cálculo econômico do empreendimento como etapa destinada apenas a evitar a sanção penal.

Essa opção legislativa evidencia uma tensão. De um lado, o Estado busca proteger a concorrência; de outro, a restrição de mecanismos despenalizadores amplia o risco de que uma categoria administrativa seja utilizada como atalho para a responsabilização criminal. A decisão que reconhece a contumácia demonstra a existência formal do enquadramento fiscal, mas seu alcance probatório permanece limitado à esfera administrativa e não substitui a demonstração dos elementos subjetivos exigidos para a condenação penal.

O problema de pesquisa consiste em determinar em que medida a Lei Complementar nº 225/2026 pode afastar os efeitos do pagamento e do parcelamento sem converter a condição de devedor contumaz em presunção de responsabilidade penal. A hipótese é que a reforma somente se compatibiliza com a Constituição quando interpretada de forma restritiva, com preservação da legalidade, da culpabilidade, da proporcionalidade e do Direito Penal do fato: o status administrativo pode integrar o contexto probatório, mas não comprova dolo, autoria ou exigibilidade de conduta diversa. O objetivo geral é analisar as consequências penais da regularização tributária após a nova lei; os objetivos específicos são reconstruir o regime anterior, examinar o procedimento de reconhecimento da contumácia, delimitar o alcance temporal e material das alterações, avaliar os reflexos processuais da decisão administrativa e propor filtros dogmáticos capazes de distinguir a inadimplência estrutural da dificuldade econômica comprovada.

A pesquisa adota método dedutivo e abordagem dogmático-jurídica, com revisão bibliográfica e análise legislativa, doutrinária e jurisprudencial. Parte-se dos princípios constitucionais que limitam o poder punitivo para avaliar a nova disciplina e suas repercussões nos crimes tributários. A abordagem não pretende negar a legitimidade do combate a práticas empresariais abusivas, mas definir as condições sob as quais esse combate pode ocorrer sem criminalizar o mero inadimplemento nem transferir ao acusado o ônus de afastar presunções produzidas na esfera fiscal.

O trabalho organiza-se da seguinte forma. O segundo capítulo apresenta o regime jurídico anterior. O terceiro examina o devedor contumaz e o procedimento de enquadramento. Os capítulos quarto, quinto e sexto tratam, respectivamente, da mudança legislativa, dos efeitos do pagamento e do parcelamento e dos reflexos processuais. O sétimo desenvolve os filtros de tipicidade subjetiva, culpabilidade, proporcionalidade e vedação ao Direito Penal do autor. A conclusão retoma a hipótese e sintetiza os limites propostos.

2. REGIME JURÍDICO ANTERIOR: PAGAMENTO E PARCELAMENTO COMO "VÁLVULAS DE ESCAPE" PENAIS

A compreensão da ruptura promovida pela Lei Complementar nº 225/2026 exige reconstruir o regime que a antecedeu. O Direito Penal Tributário brasileiro desenvolveu-se com característica funcional acentuada: embora a prática do delito desencadeie a persecução penal, a regularização do crédito pode interferir diretamente na punibilidade. [1] Pagamento e parcelamento funcionam, neste modelo, como "válvulas de escape", pois permitem reduzir ou encerrar a pressão penal mediante recomposição patrimonial. A expressão não significa que o fato se torne lícito ou deixe de ser típico, mas que, por opção político-criminal, o Estado atribui à regularização posterior força suficiente para suspender a pretensão punitiva ou extinguir a punibilidade. Por isso, a LC nº 225/2026 não cria, para o contumaz, novo delito: retira saídas que antes estavam disponíveis após a prática do fato.

O sistema revela acentuada instrumentalidade arrecadatória. Leis sucessivas permitiram que o pagamento integral extinguisse a punibilidade e que o

[1] BRASIL. Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, art. 83, §§ 1º a 4º; BRASIL. Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, art. 9º; BRASIL. Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, arts. 68 e 69.

parcelamento suspendesse a pretensão punitiva, o que favorece arrecadação mais rápida, reduz a litigiosidade e evita os custos de processos criminais que, isoladamente, não recompõem o patrimônio público.[2] Na ADI nº 4.273/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou constitucionais essas normas, destacando a prevalência da reparação do dano, o incremento da arrecadação, a preservação da atividade econômica e a geração de empregos.[3] Para o Tribunal, a sanção criminal deve permanecer como ultima ratio quando os instrumentos tributários se mostram suficientes à proteção do patrimônio público. A opção despenalizadora relaciona-se, assim, à intervenção mínima, à fragmentariedade e à proporcionalidade: reparado integralmente o dano, a continuidade da persecução pode impor sacrifício à liberdade superior ao ganho de proteção do bem jurídico.

O modelo comporta, contudo, críticas importantes. A possibilidade de pagar depois da descoberta cria incentivo perverso: deixa-se de recolher enquanto a fiscalização não atua e quita-se o débito quando o risco penal se torna concreto. Para agentes com elevada capacidade econômica, o tributo passa a ser tratado como obrigação diferida, e a persecução, como mecanismo de cobrança, o que aproxima o sistema de um Direito Penal de resultados.[4] A crítica ganha intensidade quando o inadimplemento é reiterado e incorporado ao modelo de negócio: se a empresa utiliza valores tributários para financiar operações, reduzir preços ou ampliar artificialmente sua posição no mercado, a extinção automática pelo pagamento tardio pode preservar a vantagem concorrencial acumulada.[5]

Esse modelo explica por que o pagamento ganhou centralidade como solução penal e por que a reforma representa ruptura. O conflito deixa de opor apenas pena e arrecadação e passa a envolver prevenção, igualdade concorrencial e a diferenciação entre o contribuinte que regulariza uma falha e o agente que

---

[2] MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Código de Defesa do Contribuinte comentado: LC 225/2026. 1. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. E-book. p. 200. ISBN 9786559779048.

[3] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.273/DF. Tribunal Pleno. Rel. Min. Nunes Marques. Julgado em 15 ago. 2023. DJe 1º set. 2023.

[4] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 213-241, especialmente p. 231-237.

[5] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 213-241, especialmente p. 228-235.

estrutura sua atividade sobre o não recolhimento.

2.1 Constituição definitiva do crédito e condição objetiva de punibilidade (SV 24/STF)

Nos crimes materiais previstos no art. 1º, incisos I a IV, da Lei nº 8.137/1990, a constituição definitiva do crédito ocupa posição decisiva. Nos termos da Súmula Vinculante nº 24, não se tipifica crime material contra a ordem tributária antes do lançamento definitivo, pois, enquanto o contencioso administrativo discute a existência, a base de cálculo ou o valor do tributo, não há resultado fiscal estabilizado capaz de sustentar a imputação.[6]

A jurisprudência ora trata o lançamento definitivo como condição objetiva de punibilidade, ora o aproxima de elemento normativo do tipo. Para os fins desta pesquisa, a controvérsia classificatória não altera a consequência prática: a persecução por crime material não pode avançar enquanto a Administração ainda examina impugnações capazes de afastar ou modificar o crédito. A exigência protege a coerência entre as instâncias e evita que a ameaça criminal se converta em pressão para a desistência do contencioso administrativo.

A afirmação de que "o penal espera o tributário" deve, porém, ser delimitada. A Súmula Vinculante nº 24 alcança os crimes materiais indicados e não impede a investigação de falsidades, organização criminosa, lavagem de dinheiro ou outros delitos autônomos; tampouco transforma a decisão fiscal em prova de autoria ou dolo.[7] Após a LC nº 225/2026, a linha do tempo torna-se mais complexa: permanece a constituição definitiva do crédito para os delitos materiais e surge o procedimento administrativo de contumácia, cuja decisão definitiva condiciona a retirada dos efeitos penais do pagamento e do parcelamento. [8] Os dois procedimentos não se confundem: o primeiro define o crédito e pode ser necessário ao nascimento da

---

[6]BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 24. Não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei nº 8.137/1990, antes do lançamento definitivo do tributo.

[7] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 399.109/SC. Terceira Seção. Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz. Julgado em 22 ago. 2018. DJe 31 ago. 2018; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 163.334/SC. Tribunal Pleno. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgado em 18 dez. 2019. DJe 13 nov. 2020.

[8] BRASIL. Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026, arts. 11, 12 e 49 a 54.

pretensão penal; o segundo qualifica um padrão de inadimplência e determina se o agente poderá usufruir das válvulas de escape. A ausência de contumácia definitiva não impede a apuração do crime, mas impede que o benefício seja afastado com base em classificação provisória.

2.2 Extinção da punibilidade pelo pagamento: estrutura dogmática e crítica

A extinção da punibilidade impede o Estado de aplicar ou executar a sanção penal, embora o fato permaneça típico, ilícito e culpável. Não se confunde, portanto, com atipicidade, com exclusão de ilicitude ou com exclusão de culpabilidade: o pagamento posterior não torna lícita a conduta, mas atua sobre a possibilidade jurídica de punir.

No regime anterior, o art. 9º, § 2º, da Lei nº 10.684/2003 previu a extinção da punibilidade dos crimes abrangidos quando realizado o pagamento integral dos débitos tributários e acessórios, orientação mantida pela Lei nº 11.941/2009. A jurisprudência atribuiu amplitude relevante ao instituto: no HC nº 362.478/SP, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu que o pagamento integral poderia extinguir a punibilidade mesmo após o trânsito em julgado, pois a lei não estabeleceu limite temporal para a quitação.[9] A estrutura revela visão utilitarista: recomposto integralmente o dano fiscal, a pena perde necessidade político-criminal, e o Estado alcança sua finalidade arrecadatória sem suportar os custos humanos e institucionais da sanção.

A primeira crítica dogmática é o risco de Direito Penal simbólico ou de resultados: se a pena é acionada principalmente para induzir o pagamento e desaparece tão logo o crédito seja satisfeito, a persecução torna-se ameaça instrumental de cobrança, em tensão com a proibição de prisão civil por dívida e com a ideia de que o Direito Penal deve responder ao desvalor do fato. A segunda crítica é distributiva: quem dispõe de recursos obtém a extinção, enquanto quem atravessa crise genuína permanece sujeito ao processo e à pena. Essa desigualdade não torna o benefício automaticamente inconstitucional, mas revela que a solução favorece agentes com maior acesso a patrimônio, crédito ou

[9] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 362.478/SP. Quinta Turma. Rel. Min. Jorge Mussi. Julgado em 14 set. 2017. DJe 20 set. 2017.

investidores.

No caso do contumaz, as duas críticas se encontram. Se o agente economiza tributos durante longo período, conquista mercado e paga somente depois de fiscalizado, a extinção pode transformar o risco penal em custo calculável e permitir conservação da vantagem obtida. A transição para a LC nº 225/2026 decorre dessa percepção: para a categoria formalmente qualificada, a reparação permanece relevante, mas deixa de operar como apagamento automático da resposta penal.

2.3 Suspensão da pretensão punitiva pelo parcelamento e seus limites

O parcelamento possui natureza distinta do pagamento integral. A adesão não extingue de imediato o crédito: estabelece cronograma de cumprimento e suspende sua exigibilidade enquanto o acordo estiver regular. No plano penal, diferentes regimes legais atribuíram-lhe efeito suspensivo sobre a pretensão punitiva e a prescrição, com extinção da punibilidade somente após a quitação integral; rompido o acordo, a persecução é retomada. O instituto concede tempo ao devedor sem eliminar a possibilidade de sanção antes da satisfação completa do crédito.

O art. 83 da Lei nº 9.430/1996, nas redações anteriores à LC nº 225/2026, vinculou determinados efeitos penais à formalização do parcelamento antes do recebimento da denúncia, ao passo que o art. 9º da Lei nº 10.684/2003 e os arts. 68 e 69 da Lei nº 11.941/2009 disciplinaram regimes específicos de suspensão e extinção. Não há, portanto, regra única: a aplicação depende do delito, do diploma e da data de adesão.

Para o contribuinte comum, o parcelamento pode sinalizar cooperação e retorno à conformidade. Para o contumaz, contudo, a repetição de adesões, pagamentos mínimos e rompimentos pode servir para retardar a cobrança, a prescrição e o processo penal sem abandono do modelo empresarial. A LC nº 225/2026 procura impedir essa manipulação ao afastar os efeitos suspensivos previstos nos diplomas alterados quando houver declaração definitiva e inscrição no Cadin. A restrição não autoriza concluir que todo parcelamento do contumaz seja

simulado: histórico de cumprimento, percentual pago, garantias e causa do rompimento continuam relevantes para avaliar boa-fé e risco. O que desaparece é o efeito legal automático de paralisar a persecução.

2.4 Independência e comunicação entre instâncias

A relação entre as instâncias tributária, administrativa e penal é mais bem descrita como independência coordenada: cada esfera possui objeto, competências e standards próprios, mas fatos, documentos e decisões circulam e produzem efeitos juridicamente delimitados. A constituição definitiva do crédito demonstra, nos limites da decisão fiscal, a existência e o valor da obrigação; a decisão de contumácia comprova que o sujeito passivo foi formalmente enquadrado após procedimento próprio. Nenhuma delas prova, automaticamente, que determinado administrador praticou fraude, apropriou-se de valores ou atuou com dolo, pois a responsabilidade penal exige descrição da conduta individual, nexo com o resultado e censurabilidade concreta.[10] A circulação probatória é legítima — autos de infração, livros fiscais, demonstrações contábeis e decisões podem instruir a investigação e a ação penal —, mas tais elementos devem ser submetidos ao contraditório e interpretados conforme o standard penal. A autoridade criminal não pode apenas reproduzir a conclusão administrativa; deve explicar como os documentos demonstram o fato típico e a participação da pessoa física.

A doutrina sobre o devedor contumaz enfatiza que critérios quantitativos e históricos fiscais são úteis para selecionar riscos, mas insuficientes para demonstrar estratégia criminosa. Dívida elevada, baixa relação patrimonial e repetição temporal podem justificar procedimento e fiscalização reforçada; para a condenação, devem ser associadas a elementos qualitativos, como ocultação, sucessão artificial, interposição de pessoas, obstáculos à fiscalização e utilização consciente da economia tributária como vantagem concorrencial. [11] A LC nº 225/2026 não elimina, para todos, a arquitetura de pagamento e parcelamento, mas cria exceção fundada

---

[10] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 163.334/SC. Tribunal Pleno. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgado em 18 dez. 2019. DJe 13 nov. 2020.

[11] PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 351-361, especialmente p. 351-357. ISBN 978-85-7898- 118-1.

em status administrativo, cuja constitucionalidade depende de impedir que a decisão administrativa substitua o dever penal de verificar tipicidade, dolo, autoria e culpabilidade.

3. DEVEDOR CONTUMAZ NA LC Nº 225/2026: CONCEITO, CRITÉRIOS E PROCEDIMENTO

3.1 Conceito legal: inadimplência substancial, reiterada e injustificada

A disciplina do devedor contumaz introduzida pela LC nº 225/2026 ocupa posição central na reconfiguração do Direito Penal Tributário brasileiro. A nova lei, ao mesmo tempo em que afirma a boa-fé do contribuinte, a autorregularização e a redução da litigiosidade como diretrizes da atuação administrativa, inaugura regime jurídico mais severo para as hipóteses de inadimplência substancial, reiterada e injustificada.[12]

Trata-se da primeira tentativa, em âmbito nacional, de conferir densidade normativa uniforme à figura. Antes, sem definição federal precisa nem critérios estáveis de identificação, a contumácia era extraída de dispositivos esparsos e de regulamentações estaduais heterogêneas, o que favorecia soluções fragmentadas, déficits de segurança jurídica e a confusão entre simples reincidência no não recolhimento, crise econômica, controvérsia jurídica legítima e inadimplência estrutural. [13] A LC nº 225/2026 procura superar essa deficiência ao definir o devedor contumaz como o sujeito passivo cujo comportamento fiscal se caracteriza pela inadimplência substancial, reiterada e injustificada, exigindo a presença cumulativa desses elementos para o enquadramento administrativo.[14]

Esse avanço deve ser lido em conjunto com as diretrizes do próprio Código de Defesa do Contribuinte, que impõe à administração tributária a presunção de boa-fé, a redução da litigiosidade, a priorização da orientação prévia e a possibilidade de autorregularização antes da lavratura do auto de infração.[15] Nesse

---

[12] BRASIL. Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026.

[13] LEQUES, Rossana Brum; RODRIGUES, Débora Cunha. O tratamento conferido ao devedor contumaz no âmbito dos delitos tributários. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, p. 165-176, 2022.

[14] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 11.

[15] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 3º.

quadro, o devedor contumaz surge como contraponto ao modelo cooperativo prometido ao contribuinte regular: se a conformidade deve ser estimulada, a inadimplência estrutural, convertida em estratégia empresarial, passa a receber resposta diferenciada.

Leques e Rodrigues distinguem o devedor eventual, o devedor reiterado, o devedor contumaz e o grande devedor litigante, demonstrando que a diferença entre essas categorias é sobretudo qualitativa. O devedor eventual inadimple por razões pontuais e sem dolo; o reiterado pode utilizar o inadimplemento como forma de autofinanciamento, ainda no campo da licitude; o grande devedor litigante vale-se do contencioso para postergar o pagamento; o contumaz, por sua vez, atua de forma consciente, sistemática e ilícita, empregando o não recolhimento como instrumento de enriquecimento indevido e de obtenção de vantagem concorrencial.[16] Por isso, passivos elevados, litigância prolongada ou mera repetição de débitos não podem ser tomados automaticamente como sinais de contumácia. O núcleo do conceito está na instrumentalização empresarial do não pagamento do tributo, frequentemente associada a fraude, interposição de pessoas, empresas de fachada, esvaziamento patrimonial ou encerramento irregular das atividades.[17]

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também contribuiu para a densificação do conceito. Os precedentes relativos ao caso American Virginia e, mais recentemente, os julgados sobre regimes especiais de fiscalização deixaram claro que medidas restritivas contra inadimplentes somente se legitimam quando voltadas a condutas reiteradas, relevantes, dolosas e aptas a produzir distorções concorrenciais, com estrita observância do devido processo legal, da proporcionalidade e da razoabilidade.[18] A LC nº 225/2026 absorve esse pano de fundo jurisprudencial, mas o projeta para um regime nacional, com repercussões administrativas e penais mais amplas.

Em síntese, o conceito legal representa avanço ao conferir contornos mais

---

[16] LEQUES, Rossana Brum; RODRIGUES, Débora Cunha. O tratamento conferido ao devedor contumaz no âmbito dos delitos tributários. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, p. 165-176, 2022.

[17] LEQUES, Rossana Brum; RODRIGUES, Débora Cunha. O tratamento conferido ao devedor contumaz no âmbito dos delitos tributários. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, p. 165-176, 2022.

[18] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar nº 1.657. Rel. Min. Joaquim Barbosa; RE nº 550.769/RJ. Tribunal Pleno. Rel. Min. Joaquim Barbosa. j. 22 maio 2013, DJe 3 abr. 2014; ADI nº 3.952. Tribunal Pleno. Rel. Min. Joaquim Barbosa. j. 29 nov. 2023, DJe 8 mar. 2024; ARE nº 1.349.448/SP; ADI nº 4.854/RS. Tribunal Pleno. Rel. Min. Nunes Marques. j. 25 ago. 2025, DJe 26 set. 2025.

definidos a uma categoria antes marcada por imprecisão e dispersão normativa. Como a lei lhe associa consequências particularmente severas, inclusive a restrição do efeito extintivo do pagamento em matéria penal, sua interpretação não pode ser ampliativa: a qualificação somente se justifica quando demonstrado, com base em critérios legais e suporte probatório consistente, que o inadimplemento íntegra prática estrutural e injustificada, e não contingência econômica ou controvérsia jurídica legítima.

3.2 Critérios e problemas dogmáticos (legalidade e tipicidade)

A LC nº 225/2026 estrutura a caracterização da contumácia a partir de três elementos cumulativos: substancialidade, reiteração e injustificabilidade. No âmbito federal, é substancial o débito em situação irregular igual ou superior a R$ 15.000.000,00 e equivalente a mais de 100% do patrimônio conhecido do contribuinte, apurado com base no total do ativo informado no último balanço registrado na ECF ou na ECD; a reiteração exige a manutenção de créditos em situação irregular por quatro períodos de apuração consecutivos ou seis alternados, no intervalo de doze meses.[19]

O modelo legal tem o mérito de positivar critérios de enquadramento, afastando a dependência de impressões intuitivas ou de regulamentações estaduais assimétricas. Ainda assim, se substancialidade e reiteração são parâmetros relativamente mensuráveis, o requisito da inadimplência injustificada possui carga valorativa mais intensa e abre margens interpretativas que, se manejadas de forma ampla, comprometem a segurança jurídica. O ponto é sensível porque os artigos 49 a 54 da LC nº 225/2026 alteram o Código Penal e leis extravagantes para vedar, ao devedor contumaz inscrito no Cadin, a extinção da punibilidade pelo pagamento nos crimes de apropriação indébita previdenciária, de sonegação de contribuição previdenciária e nos delitos da Lei nº 8.137/1990. Um conceito definido na esfera administrativa passa, assim, a funcionar como pressuposto de restrição penal mais gravosa.[20]

Daí decorre a exigência de leitura estrita do instituto. A decisão administrativa definitiva de contumácia pode ser compreendida como condição de aplicabilidade da restrição penal, mas não se confunde com elemento do tipo nem autoriza presunção de dolo, autoria individual, culpabilidade ou exigibilidade de conduta diversa; a

[19] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 11, § 2º, I, “a”, e II.
[20] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, arts. 49 a 54.

transferência automática do status administrativo para o juízo criminal seria incompatível com os princípios da legalidade, da taxatividade e da culpabilidade. Aplicados elasticamente a empresas em crise real, a litígios de boa-fé ou à simples mora reiterada, os critérios legais converteriam o instituto em técnica de estigmatização fiscal com reflexos penais automáticos.

3.3 Situação irregular do crédito e exclusões relevantes

A aferição da substancialidade e da reiteração depende da noção de crédito tributário em situação irregular. A lei não parte da premissa de que todo débito existente deva ser computado: exclui do cálculo valores com exigibilidade suspensa, débitos integralmente garantidos e controvérsias amparadas por decisões administrativas ou judiciais válidas, além de admitir a dedução de créditos objeto de impugnação ou recurso fundado em controvérsia jurídica relevante e disseminada ou em matérias afetadas por julgamento de repetitivos.[21] Essas exclusões preservam a distinção entre o contribuinte que litiga de boa-fé e aquele que instrumentaliza o inadimplemento de forma dolosa e concorrencialmente lesiva.

A lei também admite causas objetivas de afastamento da contumácia, como calamidade pública reconhecida, resultado negativo no exercício corrente e no anterior e inexistência de fraude à execução ou de esvaziamento patrimonial, como a distribuição artificial de lucros e dividendos.[22] Tais hipóteses evidenciam que a inadimplência injustificada não se presume: deve ser apurada à luz de circunstâncias econômicas e patrimoniais concretas.

Sob a ótica dogmático-penal, essas exclusões cumprem função ainda mais importante. Se a qualificação administrativa repercute na disciplina da punibilidade, seria incompatível com o devido processo legal e com a intervenção mínima computar, no núcleo da contumácia, créditos que o próprio ordenamento reconhece como suspensos, garantidos ou juridicamente controvertidos.[23] A resistência legítima à exigência fiscal não pode converter-se em agravante indireta na esfera penal. A noção de situação irregular deve, portanto, ser interpretada de forma sistemática e restritiva, de modo a preservar os contribuintes que discutem regularmente o crédito, apresentam garantias idôneas ou demonstram documentalmente crise econômico financeira sem fraude, gestão temerária ou ocultação patrimonial.

---

[21] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 11.
[22] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 11, § 5º.
[23] Súmulas 70, 323 e 547 do STF; ADI nº 3.952; ADI nº 4.854/RS.

3.4 Procedimento administrativo (contraditório, defesa, motivação e reavaliação)

A legitimidade do enquadramento depende, em larga medida, do procedimento administrativo instituído pela LC nº 225/2026. A jurisprudência do STF, ao admitir medidas excepcionais contra contribuintes que utilizam a inadimplência como estratégia concorrencial, sempre condicionou sua validade ao devido processo legal, ao contraditório, à ampla defesa, à motivação e à proporcionalidade.[24] A nova lei positivou essas exigências: segundo o artigo 12, o procedimento inicia-se com notificação prévia do sujeito passivo, com indicação dos créditos que embasam o enquadramento, e assegura prazo de trinta dias para regularizar a situação, demonstrar patrimônio suficiente ou apresentar defesa, em regra com efeito suspensivo.[25] A lei estabelece, contudo, hipóteses em que a defesa não recebe efeito suspensivo, como nos casos de fraude fiscal, organização criminosa voltada ao não recolhimento de tributos, mercadoria ilícita, uso de interpostas pessoas e ocultação deliberada de bens, exceções que, pelo maior risco de dissipação patrimonial, reclamam motivação reforçada e aplicação cautelosa.[26] Nos termos do artigo 13, o devedor contumaz pode, ainda, ser impedido de fruir benefícios fiscais, de participar de licitações e de propor ou prosseguir em recuperação judicial, além de ter declarada a inaptidão no cadastro de contribuintes.[27] A inaptidão cadastral merece controle especialmente rigoroso, pois ultrapassa o caráter fiscalizatório reconhecido na jurisprudência do STF e se aproxima de verdadeira sanção política, na medida em que pode inviabilizar a atividade empresarial.[28]

A previsão de reavaliação e cessação da qualificação, no artigo 15, reforça que a contumácia não deve ser tratada como etiqueta perpétua. Permanece problemático, contudo, que a lei mantenha certos efeitos penais quanto aos atos praticados durante o período de contumácia mesmo após a descaracterização posterior, ponto examinado no item 4.2 à luz da irretroatividade da lex gravior e da proporcionalidade.[29]

---

[24] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 550.769/RJ; ADI nº 3.952; ARE nº 1.349.448/SP; ADI nº 4.854/RS.
[25] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 12.
[26] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 12, § 5º.
[27] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 13.
[28] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmulas 70, 323 e 547.
[29] BRASIL. Lei Complementar nº 225/2026, art. 15; arts. 49 a 54.

Em conclusão, o procedimento administrativo constitui elemento essencial da arquitetura normativa do devedor contumaz, mas sua importância não autoriza confusão entre os planos administrativo e penal. A decisão definitiva comprova a existência formal da qualificação, e não a autoria individual, o dolo ou a culpabilidade, matérias que permanecem submetidas ao ônus probatório próprio do processo penal, como se desenvolve no capítulo 6. A legitimidade do instituto depende, assim, de leitura restritiva dos critérios materiais, de respeito efetivo às garantias procedimentais e da rejeição de qualquer transposição automática do status fiscal para a esfera criminal.

4. A LC Nº 225/2026 E A MUDANÇA DE PARADIGMA: O FIM DO EFEITO PENAL DO PAGAMENTO PARA O CONTUMAZ

A reforma desloca o pagamento e o parcelamento do plano das causas automáticas de neutralização penal para o plano da valoração do caso concreto. Para o contribuinte enquadrado nas condições legais, a regularização não encerra necessariamente a persecução, o que busca evitar que agentes econômicos adotem o inadimplemento como estratégia calculada e paguem apenas quando identificados. O alcance da mudança, contudo, deve ser delimitado: a lei altera consequências jurídicas da regularização, mas não cria crime de contumácia nem modifica os elementos dos delitos tributários existentes. O enquadramento administrativo funciona como pressuposto da restrição legal, sem substituir a prova exigida no processo penal, como se desenvolve no item 7.1. As alterações alcançam o Código Penal e a legislação penal tributária na medida necessária para impedir, nas hipóteses legalmente definidas, que pagamento ou parcelamento produzam extinção ou suspensão automática da punibilidade. Por se tratar de disciplina mais gravosa, sua incidência exige correspondência estrita entre o fato, o sujeito e o período abrangido pela decisão administrativa definitiva, sendo incompatível com a legalidade penal qualquer interpretação extensiva. A restrição não pode ser aplicada a débitos excluídos do cálculo da contumácia, a pessoas não individualizadas no procedimento ou a delitos cujos elementos não tenham sido demonstrados autonomamente. A decisão administrativa definitiva e a respectiva

inscrição no Cadin constituem pressupostos formais para a aplicação do regime especial. Depois dele, a definitividade delimita o status fiscal, mas não antecipa o juízo criminal: seu conteúdo deve ser examinado como elemento documental sujeito ao contraditório, sem presunção de veracidade quanto ao dolo, à autoria ou à culpabilidade.

4.1 Irretroatividade da lex gravior e regime de transição

A retirada de uma causa favorável possui natureza materialmente penal porque agrava a situação jurídica do agente. Em consequência, incide o art. 5º, XL, da Constituição, segundo o qual a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu. A qualificação formal da LC nº 225/2026 como diploma tributário não afasta essa garantia: o critério determinante é o efeito produzido sobre a punibilidade.[30]

O regime de transição deve tomar como referência o momento da conduta. Fatos praticados antes da entrada em vigor dos dispositivos gravosos permanecem submetidos ao regime anterior mais favorável, ainda que o lançamento, a declaração de contumácia, o pagamento ou o pedido de extinção ocorram depois; a data da regularização não pode ser utilizada para retroagir à lei mais severa.[31] Nos crimes que abrangem múltiplos períodos de apuração, a análise deve ser fracionada: cada conduta precisa ser localizada no tempo, com indicação da vigência da lei, do período de gestão do acusado, da decisão administrativa definitiva e da inscrição no Cadin, resolvendo-se a dúvida temporal em favor do regime menos gravoso.

4.2 “Ultra-atividade” da condição de contumaz e risco de perpetuação de efeitos

---

[30] BRASIL. Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026. Institui o Código de Defesa do Contribuinte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 2026.

[31] MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Código de Defesa do Contribuinte comentado: LC 225/2026. 1. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. E-book. p. 200. ISBN 9786559779048.

Os dispositivos alterados estabelecem que a perda da condição de contumaz não afasta a restrição em relação aos atos praticados durante o período em que o agente a possuía. A regra busca impedir que a regularização posterior apague as consequências penais de condutas desenvolvidas enquanto o modelo de inadimplemento estava em funcionamento; não se trata de perpetuar o status, mas de preservar efeitos vinculados a fatos praticados em determinado intervalo.

A redação, contudo, produz tensão constitucional. Aplicada sem delimitação temporal e subjetiva, pode converter uma classificação administrativa transitória em "etiqueta penal" permanente. A expressão "atos praticados no período" deve ser associada à conduta imputada, e não à data posterior do lançamento, da denúncia ou do pagamento.[32] É indispensável, ainda, diferenciar a cessação válida do status da invalidação originária do enquadramento. Quando a contumácia era válida e desaparece depois, a lei pode conservar os efeitos relativos ao período anterior. Quando se reconhece que o enquadramento jamais deveria ter ocorrido, não existe período de contumácia juridicamente válido, e preservar a restrição significaria manter consequência penal de ato inválido.

5. PAGAMENTO, PARCELAMENTO E STATUS DE CONTUMAZ: CONSEQUÊNCIAS DOGMÁTICAS E PRÁTICAS

Após a LC nº 225/2026, os regimes legais de pagamento e parcelamento permanecem aplicáveis ao contribuinte comum. Para o contumaz, a reforma rompe o automatismo, mas não elimina a relevância jurídica da reparação, de modo que é preciso distinguir o efeito extintivo expressamente afastado dos demais efeitos que podem ser atribuídos ao comportamento posterior.

Presentes os pressupostos da restrição, o pagamento integral não extingue a punibilidade: mesmo recomposto o erário, o Estado pode prosseguir com a investigação, o processo e a eventual aplicação da pena. A justificativa

[32] MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Código de Defesa do Contribuinte comentado: LC 225/2026. 1. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. E-book. p. 200. ISBN 9786559779048.

legislativa é que, para o contumaz, a reparação tardia não elimina o desvalor associado ao uso sistemático da inadimplência como estratégia de mercado. [33] A utilidade residual do pagamento, contudo, deve ser preservada. A quitação demonstra reparação do dano e pode reduzir a necessidade de cautelares, influenciar as circunstâncias judiciais, favorecer a substituição da pena, integrar a negociação de acordo e revelar mudança de governança e abandono do modelo anterior.[34] Essa valoração deve ser concreta e não pode recriar artificialmente a causa automática afastada pelo legislador.

O parcelamento tradicionalmente suspendia a pretensão punitiva e o curso da prescrição enquanto regularmente cumprido, com extinção da punibilidade após o pagamento integral. Para o contumaz, a LC nº 225/2026 impede a utilização desse mecanismo como bloqueio automático da persecução, deixando de premiar a regularização tardia quando o parcelamento integra o próprio modelo de negócio e serve apenas para ganhar tempo.[35] A restrição não autoriza presumir fraude: histórico de adesões, percentual efetivamente pago, garantias, causa de eventual rompimento e medidas de reorganização podem demonstrar redução de risco e boa-fé, ainda que sem suspensão penal automática. Além disso, se a pretensão punitiva não é suspensa, a prescrição penal também não deve ser paralisada apenas porque existe parcelamento tributário, pois seria incoerente retirar o efeito favorável do sobrestamento e conservar isoladamente o efeito desfavorável sobre o prazo.

A lei admite a reavaliação do enquadramento mediante pedido fundamentado e disciplina hipóteses de cessação dos motivos. Como visto no item 4.2, a perda posterior do status não restabelece, por si só, o benefício para atos praticados durante período em que a contumácia era válida. A situação é diferente quando o enquadramento é desconstituído por vício originário: a

---

[33] PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 357-360.

[34] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 231-235.

[35] BRASIL. Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026. Institui o Código de Defesa do Contribuinte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 2026.

anulação reconhece que os pressupostos nunca estiveram presentes e, por isso, deve produzir efeitos retroativos, ao passo que a cessação concentra a discussão no termo final da condição e na identificação dos atos efetivamente praticados durante sua vigência.

A solução exige documentação precisa. A defesa deve obter o processo administrativo completo, inclusive planilhas, notificações, manifestações, recursos, decisões e registros no Cadin, pois somente assim é possível distinguir mera cessação, suspensão temporária ou invalidação; a certidão cadastral atual não substitui essa reconstrução histórica.[36]

5.1 Segurança jurídica e vedação de punição automática

A segurança jurídica exige previsibilidade dos critérios, motivação verificável e distinção entre a pessoa jurídica contribuinte e a pessoa física acusada. A declaração administrativa não pode produzir presunção absoluta de dolo ou culpabilidade; seu alcance limita-se ao status formado em procedimento próprio e à condição de aplicabilidade das restrições legais.[37] O juízo penal conserva o dever autônomo de verificar conduta, autoria, elemento subjetivo, contexto econômico e possibilidade de atuação diversa. A vedação de automatismo não esvazia a reforma: a contumácia pode fornecer contexto relevante e justificar exame mais rigoroso de documentos e estruturas empresariais. O que se impede é a passagem direta de “empresa contumaz” para “administrador culpado”.

6. REFLEXOS PROCESSUAIS PENAIS: ENTRE A ESFERA ADMINISTRATIVA E A AÇÃO PENAL

6.1 O que a decisão administrativa prova (e o que não prova)

---

[36] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 216-225.

[37] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 231-237.

A decisão definitiva prova que determinado sujeito passivo foi formalmente qualificado como contumaz após procedimento administrativo e pode fornecer dados sobre créditos, períodos, patrimônio, garantias e justificativas; se válida e eficaz, cumpre o pressuposto previsto para a retirada do efeito penal do pagamento ou do parcelamento. Não comprova, porém, dolo penal, autoria individual ou culpabilidade: a autoridade administrativa examina o comportamento fiscal do sujeito passivo, ao passo que o juízo criminal apura se uma pessoa física praticou ou concorreu para fato típico e culpável.

A decisão deve ser submetida ao contraditório penal, podendo a defesa discutir autenticidade, metodologia, abrangência temporal, relação com o acusado e validade do procedimento; quanto mais aberto o conceito utilizado na esfera administrativa, maior a necessidade de corroboração. A evolução jurisprudencial reforça essa distinção. No HC nº 399.109/SC, a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça reconheceu que o não recolhimento do ICMS declarado poderia, em tese, enquadrar-se no art. 2º, II, da Lei nº 8.137/1990, mas exigiu conduta dolosa e reservou à instrução a dúvida sobre o elemento subjetivo; posteriormente, o STF, no RHC nº 163.334/SC, tornou o filtro mais exigente ao requerer contumácia e dolo de apropriação.[38]

6.2 Questão prejudicial e momento de deflagração da persecução penal

A linha do tempo relevante envolve lançamento, discussão administrativa, constituição definitiva do crédito, procedimento de contumácia e persecução penal. Nos crimes materiais do art. 1º, I a IV, da Lei nº 8.137/1990, a constituição definitiva é indispensável à tipificação, conforme a Súmula Vinculante nº 24; o procedimento de contumácia, diversamente, não constitui o crime, mas condiciona a aplicação da restrição ao benefício. A investigação pode apurar fraudes autônomas antes do encerramento fiscal, mas a denúncia por

[38] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 399.109/SC. Terceira Seção. Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz. Julgado em 22 ago. 2018. DJe 31 ago. 2018; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 163.334/SC. Tribunal Pleno. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgado em 18 dez. 2019. DJe 13 nov. 2020.

crime material não pode fundar-se em crédito ainda instável.

A defesa pode, assim, alegar a prematuridade da acusação quando faltar a constituição definitiva nos casos em que ela é exigida, e impugnar a aplicação da restrição quando o procedimento de contumácia estiver pendente, suspenso ou viciado. As questões devem ser examinadas separadamente, para evitar que a falta de um pressuposto seja disfarçada pela existência do outro.

6.3 Standard probatório, ônus da prova e documentação

Além do status, o Ministério Público deve demonstrar a conduta típica, a participação da pessoa física e o elemento subjetivo. Reiteração, contexto concorrencial, ocultação, sucessão artificial, empresas interpostas, documentos fictícios e decisões de gestão podem integrar o conjunto probatório, desde que conectados ao fato imputado; a gravidade do histórico fiscal não reduz o ônus da acusação.[39]

A defesa, por sua vez, deve reunir demonstrações financeiras, fluxo de caixa, atas, comunicações com o Fisco, tentativas de parcelamento, garantias, relatórios de compliance e comprovantes de pagamento de salários e despesas essenciais, além de evidências da ausência de distribuição artificial de lucros e de transferências sem causa. Esses documentos permitem diferenciar crise, erro, controvérsia e estratégia deliberada. Como o standard penal exige prova capaz de superar a dúvida razoável, enquanto a esfera administrativa pode trabalhar com juízos de risco, os documentos fiscais devem ser corroborados e interpretados no contexto da atuação individual do acusado.

6.4 ANPP e seus limites em cenário de contumácia

O acordo de não persecução penal destina-se a infrações sem violência ou grave ameaça com pena mínima inferior a quatro anos, mediante confissão

[39] PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 351-353.

formal e circunstanciada e condições suficientes para reprovação e prevenção. A LC nº 225/2026 não incluiu a contumácia entre as vedações expressas do art. 28-A do Código de Processo Penal.[40]

A contumácia pode ser considerada pelo Ministério Público na avaliação concreta da adequação do acordo, sobretudo quanto ao risco de repetição e à necessidade de medidas de compliance, mas não pode funcionar como recusa automática: a motivação deve relacionar o status ao fato investigado, à participação individual, ao histórico de regularização e às medidas corretivas. O pagamento, embora não extinga automaticamente a punibilidade, pode ser condição de reparação no acordo, como negociação com efeitos próprios, e não como restauração da causa extintiva afastada.

7. FILTROS DOGMÁTICO-PENAIS CONTRA A CRIMINALIZAÇÃO DO MERO INADIMPLEMENTO

A perda do efeito penal automático do pagamento aumenta a importância dos filtros dogmáticos anteriores à punibilidade. Antes de discutir se o benefício está vedado, é preciso demonstrar que existe crime. A ordem correta de análise passa por tipicidade, ilicitude, culpabilidade e, somente depois, punibilidade.

7.1 Tipicidade subjetiva: dolo e diferença entre inadimplência e estratégia

Inadimplência não é sinônimo de crime. Os delitos tributários exigem os elementos objetivos e subjetivos de cada tipo — dolo de suprimir ou reduzir tributo, vontade de apropriação quando exigida, ocultação, falsidade ou outra conduta legalmente descrita —, e o simples vencimento de obrigação sem pagamento pertence, em regra, à esfera tributária.

A estratégia empresarial pode ser demonstrada por planejamento,

---

[40] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 229-230.

repetição consciente, utilização sistemática dos valores, ausência deliberada de patrimônio, sucessões artificiais e conversão da economia tributária em vantagem competitiva. Esses elementos diferem da mera frequência do débito: reiteração descreve quantidade e duração; dolo exige conhecimento e vontade relacionados ao fato concreto.[41] O status de contumaz entra como dado de contexto, e não como substituto da prova subjetiva: pode reforçar a necessidade de investigação, mas não autoriza concluir que todos os períodos, tributos e administradores participaram da mesma estratégia.

A doutrina oferece critério útil para operacionalizar essa distinção. Peixoto, Escórcio Filho e Diniz propõem a análise articulada da intenção deliberada, da reiteração e do impacto concorrencial: a dívida adquire significado penal quando o conjunto revela planejamento, ocultação, sucessões artificiais, interposição de pessoas ou transformação da economia tributária em vantagem de mercado. [42] No mesmo sentido, o RHC nº 163.334/SC deve ser utilizado com precisão: o STF não afirmou que todo inadimplemento repetido é criminoso, mas fixou tese que exige simultaneamente contumácia e dolo de apropriação. A LC nº 225/2026 não elimina esse ônus: a classificação administrativa pode orientar a investigação, mas a condenação depende da demonstração do dolo em relação a cada período e a cada acusado.

7.2 Culpabilidade e exigibilidade de conduta diversa (crise comprovada)

A culpabilidade limita o poder punitivo ao exigir imputabilidade, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa. A LC nº 225/2026 altera a punibilidade, mas não elimina esse juízo: mesmo formalmente submetido à contumácia, o acusado somente pode ser condenado se houver

---

[41] PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 351-353.

[42] PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 351-361, especialmente p. 351-357. ISBN 978-85-7898- 118-1.

censurabilidade pessoal concreta.[43] A crise real, por outro lado, não exclui automaticamente a culpabilidade. Dificuldades ordinárias, gestão temerária ou preferência por despesas não essenciais não bastam; a inexigibilidade exige situação excepcional, documentada e não fabricada, na qual não fosse razoável esperar comportamento diverso.

Devem ser avaliados o colapso de receitas, o acesso a crédito, a disponibilidade de caixa, os pagamentos essenciais e as alternativas efetivamente existentes. Parâmetros objetivos incluem escrituração idônea, fluxo de caixa, preservação de salários e da atividade, ausência de distribuição de lucros e adoção de medidas de recuperação, com demonstração do nexo entre a crise e o inadimplemento. Em sentido contrário, esvaziamento patrimonial e transferências seletivas enfraquecem a alegação.

7.3 Proporcionalidade e intervenção mínima após a LC nº 225/2026

A reforma pretende alcançar o contumaz, mas pode produzir casos-limite: empresa em crise, enquadramento formal e pagamento integral sem extinção. A proporcionalidade oferece método de controle: a adequação pergunta se a manutenção da persecução contribui para prevenir o uso estratégico da quitação; a necessidade compara alternativas menos gravosas; e a proporcionalidade em sentido estrito pondera o ganho preventivo contra a liberdade, a arrecadação e a preservação da atividade.[44]

Se a finalidade é a concorrência leal e a arrecadação futura, a resposta penal não pode ignorar a impossibilidade real: a persecução que inviabiliza empresa recuperável, reduz a chance de pagamento e não demonstra vantagem competitiva contraria os objetivos invocados pela própria política. A intervenção mínima não impede a sanção nos casos estruturais, mas exige que ela se

---

[43] PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 351-353.

[44] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 233-238.

reserve às situações em que os instrumentos tributários sejam insuficientes; o pagamento, embora já não extinga automaticamente a punibilidade, continua relevante para aferir a persistência do risco.

7.4 Riscos de bis in idem e de Direito Penal do autor

A cumulação de sanções administrativas e penais não configura automaticamente bis in idem, porque os regimes podem possuir fundamentos distintos. O risco surge quando a mesma reiteração é utilizada para classificar a empresa, presumir o dolo, justificar cautelares e agravar a pena sem fundamentação autônoma, multiplicando o desvalor sem acrescentar prova. O Direito Penal do autor, por sua vez, manifesta-se quando a punição se fundamenta na identidade atribuída ao agente, e não no fato demonstrado: a expressão "devedor contumaz" não pode funcionar como juízo de personalidade, periculosidade ou desonestidade permanente, pois o status é temporário e funcional.[45]

A interpretação conforme a Constituição exige leitura restritiva da injustificabilidade, controle do procedimento, delimitação temporal, individualização da autoria e prova do dolo e da culpabilidade. Esses filtros não neutralizam a LC nº 225/2026; ao contrário, preservam sua aplicação às hipóteses efetivamente estruturais e impedem a expansão da exceção para o mero inadimplemento.

8. CONCLUSÃO

O problema investigado consistiu em verificar se a restrição aos efeitos penais do pagamento e do parcelamento para o devedor contumaz é compatível com as garantias penais e constitucionais. A hipótese foi confirmada em termos condicionados: a diferenciação pode ser legítima quando direcionada a

[45] BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance à criminalização do devedor contumaz. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães et al. (coord.). O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. p. 224-230.

inadimplemento substancial, reiterado, injustificado e funcional a estratégia empresarial, mas depende de interpretação restritiva e controle rigoroso.[46]

A LC nº 225/2026 definiu o devedor contumaz, instituiu procedimento administrativo com contraditório e negou efeitos extintivos ou suspensivos à regularização promovida pelo agente declarado definitivamente contumaz e inscrito no Cadin, sem criar novo crime nem alterar os elementos dos tipos existentes. Seus principais riscos estão no automatismo — equiparar grande dívida a dolo, transferir o status da pessoa jurídica aos administradores, aplicar a norma a fatos anteriores e conservar efeitos de enquadramento inválido —, controlável pela legalidade, pela irretroatividade, pela culpabilidade, pelo contraditório e pela vedação ao Direito Penal do autor.

A proposta interpretativa exige leitura restritiva da inadimplência injustificada, demonstração cumulativa dos requisitos, decisão administrativa válida, inscrição regular, delimitação do período e autonomia do juízo penal. A decisão administrativa prova o status; a acusação deve provar o crime. O pagamento perde o efeito automático, mas conserva relevância para reparação, dosimetria, risco, cautelares e consenso.[47] Conclui-se que a reforma pode combater modelos empresariais baseados no não recolhimento sem criminalizar a dívida, desde que preservada sua excepcionalidade. Fundamentação concreta, prova individualizada e respeito à culpabilidade são as condições para que o combate à contumácia não se converta em punição pelo perfil econômico do agente.

REFERÊNCIAS

ADAMY, Pedro; FAJERSZTAJN, Bruno. Direito tributário sancionador no Brasil: algumas críticas e proposições. In: BOSSA, Gisele Barra et al. (coord.). Cooperative compliance e medidas de redução do contencioso tributário. São Paulo: Almedina, 2022. p. 411-431.

BOSSA, Gisele Barra; CAMPEDELLI, Laura Romano. Do cooperative compliance

[46] BRASIL. Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026. Institui o Código de Defesa do Contribuinte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 2026.
[47] MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Código de Defesa do Contribuinte comentado: LC 225/2026. 1. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. E-book. p. 200. ISBN 9786559779048.

à criminalização do devedor contumaz. In: ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

BRASIL. Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026. Institui o Código de Defesa do Contribuinte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003.

BRASIL. Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009.

BRASIL. Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária.

BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995.

BRASIL. Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Resumo técnico. 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2026/janeiro/ResumoTcnico.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2026.

BRASIL. Receita Federal. Arrecadação de receitas federais alcança R$ 2,886 trilhões em 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt br/assuntos/noticias/2026/janeiro/arrecadacao-de-receitas-federais-alcanca-r-2-886- trilhoes-em-2025>. Acesso em: 14 de abril de 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 362.478/SP. Quinta Turma. Rel. Min. Jorge Mussi. Julgado em 14 set. 2017. DJe 20 set. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 399.109/SC. Terceira Seção. Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz. Julgado em 22 ago. 2018. DJe 31 ago. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.952. Tribunal Pleno. Rel. Min. Joaquim Barbosa. j. 29 nov. 2023, DJe 8 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.273/DF. Tribunal Pleno. Rel. Min. Nunes Marques. Julgado em 15 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.854/RS. Tribunal Pleno. Rel. Min. Nunes Marques. j. 25 ago. 2025, DJe 26 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.349.448/SP.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 550.769/RJ. Tribunal Pleno. Rel. Min. Joaquim Barbosa. j. 22 maio 2013, DJe 3 abr. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 163.334/SC. Tribunal Pleno. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgado em 18 dez. 2019. DJe 13 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 323. É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 547. Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 70. É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 24.

ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026. 452 p. ISBN 978-85-7898-118-1.

LEQUES, Rossana Brum; RODRIGUES, Débora Cunha. O tratamento conferido ao devedor contumaz no âmbito dos delitos tributários. Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, p. 165-176, 2022.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Código de Defesa do Contribuinte comentado: LC nº 225/2026. 1. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. E-book. ISBN 9786559779048.

NISHIOKA, Alexandre Naoki; PARAVELA, Tatyana Chiari. A disseminação de conceitos subjetivos na seara tributária: os reflexos na atuação do devedor contumaz. In: BOSSA, Gisele Barra et al. (coord.). Cooperative compliance e medidas de redução do contencioso tributário. São Paulo: Almedina, 2022. p. 433-448.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Co operative compliance: a framework. Paris: OECD Publishing, 2013.

PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ESCÓRCIO FILHO, Abel; DINIZ, Marcelo. O devedor contumaz: uma abordagem sistêmica. In: ESCÓRCIO FILHO, Abel et al. O devedor contumaz na Lei Complementar n. 225/2026. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2026.

SCHNEIDER PUGLIESE. Lei Complementar 225/2026: código de defesa do contribuinte. Disponível em: <https://www.schneiderpugliese.com.br/lei-complementar-225-2026-codigo-de-defesa-do-contribuinte/>. Acesso em: 14 de abril de 2026.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Normas tributárias indutoras e intervenção econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2005.