

Orientação Técnica



Nº058 | 18 de março de 2026

Assunto: Impactos da Lei Complementar nº 225/2026 (Código de Defesa do Contribuinte) para os Municípios.

Ementa: Contribuinte - Devedores – Municípios – Administração – Adequação – Transparência.

I – INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro atravessa um período de profundas transformações institucionais decorrentes das reformas legislativas recentemente aprovadas, as quais buscam promover maior harmonização entre as competências tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essas mudanças vêm sendo acompanhadas da edição de normas gerais de observância obrigatória pelos entes federativos, com impactos diretos sobre a organização das administrações tributárias e sobre a gestão das receitas públicas.

Nesse contexto, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 225, que instituiu o Código de Defesa do Contribuinte. O diploma estabelece princípios, direitos e deveres aplicáveis à relação entre Fisco e contribuinte, ao mesmo tempo em que introduz instrumentos voltados ao enfrentamento da inadimplência tributária estruturada, especialmente no que se refere à figura do devedor contumaz.

Paralelamente, a Lei Complementar nº 214 definiu parâmetros relevantes para a implementação da Reforma Tributária, estabelecendo critérios para a fixação das alíquotas de referência do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) no período compreendido entre os anos de 2024 e 2026. A metodologia adotada considera a média da razão entre



a receita de referência do conjunto dos entes federativos e o Produto Interno Bruto (PIB) no referido período.

Adicionalmente, o intervalo entre os anos de 2019 e 2026 servirá como base para o cálculo do coeficiente de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na distribuição da receita do IBS durante a fase de transição federativa. Nesse cenário, torna-se especialmente relevante a adoção de medidas voltadas à ampliação da arrecadação e à recuperação de créditos tributários, considerando os reflexos que o desempenho arrecadatório atual poderá produzir na futura repartição das receitas.

Tradicionalmente, os Municípios utilizam programas de refinanciamento de débitos tributários como instrumento de recuperação de créditos e estímulo à regularização fiscal. Contudo, a formulação dessas políticas passa a observar, a partir da vigência da Lei Complementar nº 225/2026, novos parâmetros relacionados à transparência, à segurança jurídica e à conformidade tributária.

II – DOS IMPACTOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 225/2026 PARA OS MUNICÍPIOS

A Lei Complementar nº 225/2026 introduz diretrizes voltadas ao enfrentamento do chamado devedor contumaz, figura caracterizada pela inadimplência reiterada e estruturada no pagamento de tributos.

Diferentemente do contribuinte que enfrenta dificuldades financeiras ocasionais, o devedor contumaz utiliza o não pagamento de tributos como estratégia permanente de negócio, muitas vezes valendo-se da morosidade dos processos administrativos e judiciais para obter vantagem competitiva.

A legislação estabelece critérios que permitem à Administração Tributária identificar esse tipo de comportamento, considerando elementos como a reincidência no inadimplemento, o volume expressivo de débitos tributários, a permanência prolongada em situação irregular e a ausência de medidas efetivas voltadas à regularização fiscal.

Uma vez caracterizado o comportamento reiterado, a Administração poderá instituir regimes diferenciados de acompanhamento fiscal, que podem incluir monitoramento mais frequente das atividades do contribuinte, fiscalização direcionada, solicitação de informações adicionais e condicionamento de benefícios fiscais à regularidade tributária.

Importante destacar que todas essas medidas devem observar rigorosamente as garantias do devido processo legal, incluindo contraditório, ampla defesa e motivação dos atos administrativos.

A Lei Complementar nº 225/2026 estabelece normas gerais aplicáveis a todos os entes federativos. Nos termos do seu art. 2º, suas disposições alcançam os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que possuam competência para cobrar, fiscalizar, interpretar ou representar judicialmente em matéria tributária.

No âmbito municipal, a norma alcança diretamente as Secretarias de Finanças ou de Fazenda, as Procuradorias responsáveis pela cobrança da dívida ativa, os órgãos de fiscalização tributária e demais unidades administrativas envolvidas na gestão do crédito tributário.

Como consequência, torna-se necessária a revisão e adequação dos procedimentos administrativos adotados pelos Municípios, bem como a atualização de normativos internos, sistemas de gestão e práticas de fiscalização, de modo a assegurar conformidade com as diretrizes estabelecidas pela nova legislação.

A novidade normativa estabelece um conjunto de deveres gerais aplicáveis às administrações tributárias, os quais passam a vincular diretamente a atuação dos Municípios.

Entre os principais deveres estabelecidos pelo art. 3º da referida lei, destaca-se a necessidade de observância dos princípios da boa-fé e da segurança jurídica na relação entre Fisco e contribuinte. A Administração Tributária deve presumir a boa-fé do



contribuinte e orientar sua atuação de forma proporcional e adequada aos fins pretendidos.

Outro aspecto relevante diz respeito à redução da litigiosidade. A legislação incentiva a utilização preferencial de meios alternativos de resolução de conflitos, promovendo soluções consensuais e estimulando a regularização voluntária das obrigações tributárias.

A norma também impõe o dever de fundamentação qualificada dos atos administrativos. Dessa forma, todos os atos que imponham obrigações, sanções ou restrições aos contribuintes devem indicar de forma clara os pressupostos de fato e de direito que justificam a decisão administrativa. Tal exigência possui impacto direto na lavratura de autos de infração, na condução de processos administrativos tributários e na elaboração de decisões no âmbito municipal.

Além disso, a legislação estabelece a obrigação de facilitar o cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes. Isso envolve a simplificação de procedimentos administrativos, a adoção de medidas proporcionais e adequadas à finalidade da atuação fiscal e a criação de mecanismos de autorregularização antes da aplicação de sanções.

Destaca-se ainda o dever de transparência ativa. A Administração Tributária deve promover a participação dos contribuintes na elaboração de normas administrativas, realizar campanhas de orientação fiscal e disponibilizar canais permanentes de comunicação com os contribuintes.

A lei também determina que o contribuinte seja previamente informado sobre inconsistências, inadimplências ou divergências identificadas pela Administração, permitindo que eventuais irregularidades sejam sanadas antes da adoção de medidas coercitivas.

Além dos deveres estabelecidos, a norma propõe um conjunto de direitos fundamentais dos contribuintes que, na prática, se traduzem em obrigações para a Administração Tributária municipal. Entre esses direitos, destaca-se o direito à decisão administrativa em prazo razoável, bem como a garantia do contraditório e da ampla defesa em todos os procedimentos administrativos.

A legislação também veda a exigência de documentos que já se encontrem em poder da Administração Pública, impondo maior racionalidade e eficiência à atividade fiscalizatória.

Também merece destaque a vedação de exigência de pagamento prévio, garantia ou prova de quitação de tributos como condição para o exercício de direitos perante a Administração Pública, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

Da mesma forma, a norma estabelece que a liquidação de fiança bancária ou seguro garantia somente poderá ocorrer após o trânsito em julgado da decisão que confirme definitivamente o crédito tributário.

Essas disposições produzem reflexos relevantes na prática administrativa municipal, especialmente no que se refere à condução de processos administrativos tributários e à execução fiscal de créditos inscritos em dívida ativa.

Entre reflexos materiais práticos da gestão pública, está a obrigação de disponibilização, em ambiente digital centralizado, das informações tributárias relacionadas à legislação, procedimentos e orientações administrativas.

A legislação tributária municipal deverá ser disponibilizada de forma organizada, consolidada e periodicamente atualizada, garantindo transparência e acessibilidade aos contribuintes.

O descumprimento dessas obrigações poderá acarretar consequências relevantes, inclusive a possibilidade de redução de penalidades aplicadas aos contribuintes quando ficar demonstrado que a Administração não assegurou o adequado acesso às informações necessárias ao cumprimento das obrigações tributárias.

Essa exigência pode representar desafios adicionais para Municípios de menor porte, que eventualmente necessitarão investir na modernização de seus sistemas de informação e na estruturação de políticas de governança digital.

A legislação estabelece que os entes federativos poderão instituir disciplina própria para o tratamento dos devedores contumazes. No caso dos Municípios, a adoção desse instrumento dependerá da edição de legislação local específica.

Caso o Município não promova a regulamentação no prazo estabelecido pela legislação federal, poderão ser aplicados os critérios gerais previstos na própria Lei Complementar.

Além disso, a legislação prevê a necessidade de integração e compartilhamento de informações entre os entes federativos, inclusive com a comunicação à Receita Federal das situações de inclusão ou exclusão de contribuintes na condição de devedor contumaz.

Também se estabelece a possibilidade de divulgação pública da lista de contribuintes classificados como devedores contumazes, após a conclusão do processo administrativo correspondente, observadas as normas de proteção de dados e as garantias do devido processo legal.

A implementação das disposições da Lei Complementar nº 225/2026 tende a produzir impactos significativos na organização e funcionamento das administrações tributárias municipais. Entre os principais impactos identificados, destacam-se a necessidade de reestruturação dos processos administrativos tributários, a modernização dos sistemas digitais de gestão tributária, o aumento do rigor na fundamentação dos atos administrativos e a limitação de práticas fiscais de caráter excessivamente coercitivo.

Também se observa maior exposição dos agentes públicos responsáveis pela fiscalização e cobrança de tributos, uma vez que a legislação prevê a possibilidade de responsabilização civil, administrativa e penal em casos de abuso de poder, excesso ou atuação com dolo ou má-fé.

III – DOS QUADROS DE RISCOS

A Lei Complementar nº 225 representa elevação do padrão de governança tributária municipal; restrição de práticas fiscais excessivamente coercitivas; maior risco de nulidades formais e necessidade de modernização administrativa imediata. Para Prefeituras, o maior risco não é arrecadatório imediato, mas estrutural e jurídico, decorrente da transição para um modelo de conformidade cooperativa.

Riscos jurídicos

Risco Jurídico	Fundamento	Consequência	Medidas Mitigadoras
Autos de infração anulados por falta de fundamentação	Art. 3º, VIII e §4º	Nulidade do lançamento e perda de receita	Padronização de modelos com fundamentação qualificada
Nulidade por ausência de contraditório com efeito suspensivo (devedor contumaz)	Art. 12	Suspensão judicial das medidas restritivas	Regulamentação formal do processo administrativo
Exigência indevida de garantia para exercício de direito	Art. 4º, §2º	Mandado de segurança e condenação em honorários	Revisão de normativos e rotinas
Liquidação indevida de seguro garantia antes do trânsito em julgado	Art. 4º, XVII	Responsabilização do ente e do agente	Controle processual integrado Procuradoria/Fazenda

Riscos Operacionais

Risco Operacional	Fundamento	Consequência	Mitigação
Ausência de ambiente digital centralizado	Art. 7º	Apontamentos do TCE e judicialização	Plano de transformação digital tributária



Falta de consolidação normativa periódica	Art. 7º, §1º	Insegurança jurídica	Comissão permanente de revisão legislativa
Não disponibilização de canal de comunicação	Art. 3º, XIX	Reclamações e controle externo	Ouvidoria tributária digital

IV – CONCLUSÃO

A Lei Complementar nº 225/2026 representa um avanço institucional relevante ao estabelecer parâmetros nacionais voltados à promoção da segurança jurídica, da transparência e da cooperação entre a Administração Tributária e os contribuintes.

Para os Municípios, entretanto, sua implementação implica mudanças estruturais na organização das administrações tributárias, exigindo revisão de normas locais, aprimoramento dos processos administrativos, modernização tecnológica e capacitação permanente dos agentes públicos envolvidos na gestão do crédito tributário.

Ao mesmo tempo, a nova legislação oferece instrumentos importantes para o enfrentamento da inadimplência tributária reiterada, permitindo que os entes municipais adotem mecanismos mais eficientes de monitoramento e recuperação de créditos, sem comprometer as garantias fundamentais do contribuinte.

Diante desse cenário, recomenda-se que os Municípios promovam a análise e adequação de seus procedimentos administrativos, bem como avaliem a necessidade de regulamentação local relacionada ao tratamento do devedor contumaz e à implementação de políticas de conformidade tributária.

A adoção dessas medidas contribui para o fortalecimento da governança fiscal municipal, para a redução da litigiosidade, para o aumento da arrecadação e para a construção de um ambiente tributário mais transparente, equilibrado e juridicamente seguro.

Ficamos à disposição para maiores esclarecimentos.

São José do Rio Preto, 18 de março de 2026.



METAPÚBLICA
CONSULTORIA E ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA

