

Neutralidade tributária: desafios do Simples Nacional com a reforma

25/10/2025

A Emenda Constitucional nº 132/2023 [1] e a Lei Complementar nº 124/2025 [2] representam marcos da reforma tributária no Brasil, reorganizando a tributação sobre bens e serviços por meio do IBS e CBS. A positivação do princípio da neutralidade se destaca por ser um instrumento afim de evitar distorções econômicas e preservar a concorrência.

O Brasil adota regimes diferenciados, como o Simples Nacional, destinado a micro e pequenas empresas (artigo 146, III, 'd', CF/88) [3], que cria um ponto de tensão aparente entre neutralidade e tratamento favorecido. Diante da reforma tributária e do tratamento diferenciado, analisa-se a relação entre ambos e os desafios que o modelo gera com a transição, que exigirá uma preparação contábil e estratégias.

Princípio da neutralidade

Na previsão expressa no artigo 156-A, §1º, da Constituição, o princípio da neutralidade busca que a tributação não influencie indevidamente decisões de produção ou consumo, e ao ser expressamente positivada, reduz subjetividade e fortalece a segurança jurídica, servindo de orientação aos legisladores, administradores e julgadores, promovendo eficiência econômica, previsibilidade e redução de distorções.

A ideia da neutralidade, como explica André M. Moreira é:

“O conceito de neutralidade na tributação nasceu na ciência econômica como um ideal a ser buscado na arrecadação: para se ter neutralidade, a geração de receitas fiscais deveria ocasionar a mínima interferência possível na vida dos indivíduos.” [4]

O princípio da neutralidade orienta o regime geral, visando a igualdade econômica e o Simples Nacional protege as micros e as pequenas empresas concedendo benefícios específicos, exceções permitidas na Constituição Federal que se complementam.

Simples Nacional



O Simples Nacional simplifica obrigações fiscais para micro e pequenas empresas, garantindo competitividade e fomentando o crescimento de pequenos empreendimentos. A diferenciação positiva é constitucionalmente autorizada e justificada pelo interesse social, mas gera tensão com a neutralidade, que prevê tratamento uniforme no regime geral do IBS e CBS.

O Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123/2006 e reforçado na CF pelo artigo 146, III, 'd', tem como objetivo simplificar obrigações fiscais, reduzir custos administrativos e garantir competitividade aos pequenos empreendedores.

O tratamento favorecido dado pelo Simples Nacional se justifica por princípios constitucionais de valorização da pequena empresa e fomento à atividade econômica, permitindo que micro e pequenas empresas sobrevivam e cresçam frente a grandes grupos empresariais. E, "atualmente, o número expressivo de 23,4 milhões de contribuintes são abrangidos pelo Simples Nacional, sendo 16 milhões microempreendedores individuais (MEI)". [5]

No contexto da reforma tributária, o desafio consiste em conciliar esse tratamento diferenciado com o princípio da neutralidade, que, em regra, visa uniformidade na tributação e isonomia econômica.

Créditos tributários do IBS e CBS e Simples

Em tese, o princípio da neutralidade expresso no texto da reforma tributária busca que o tributo não altere decisões de produção ou consumo, garantindo tratamento igualitário aos contribuintes em situações similares. Entretanto, o Simples Nacional promove diferenciação positiva para micro e pequenas empresas, criando uma exceção constitucional.

Essa tensão, porém, não representa contradição normativa. A Constituição expressamente permite a diferenciação tributária em favor de categorias específicas, desde que baseada em critérios objetivos e justificados. Assim, neutralidade e tratamento favorecido coexistem: o regime geral do IBS e CBS aplica a neutralidade, enquanto o Simples protege a competitividade dos pequenos empresários, sem violar o princípio constitucional da igualdade material.

Ocorre que o novo modelo impõe desafios às empresas optantes pelo Simples Nacional (23,4 milhões), que precisarão avaliar se será mais vantajoso permanecer com o IBS e CBS dentro do simples ou migrar para outro sistema afim de obter créditos dos novos tributos. O crédito que o regime do Simples irá oferecer será na proporção do que for pago no regime e afetará a sua competitividade, pois muitas empresas irão contratar empresas que gerem mais créditos.

O fluxo de caixa das micros e pequenas empresas optantes pelo Simples, cuja sobrevivência depende da liquidez imediata e do capital de giro, pode elevar os custos com as adaptações, que

Spacca



exigirá uma preparação contábil e estratégica, planejamento tributário, o uso de tecnologia e sistema de gestão, além do impacto do mecanismo do *split payment*, adotado pela reforma tributária, que pode alterar a dinâmica financeira das MPes.

Portanto, a sobrevivência e o crescimento das empresas optantes pelo Simples está em risco, principalmente frente aos grandes grupos empresariais, diante dos desafios práticos que trará a transição do novo sistema tributário, quanto ao aproveitamento de créditos do IBS e CBS.

O julgador administrativo deve buscar harmonizar a neutralidade e os regimes diferenciados, garantindo que os benefícios do Simples não distorçam injustamente a concorrência, mas continuem a cumprir sua função de proteger e estimular as micros e pequenas empresas.

Conclusão

A EC 132/23 e a LC 124/25 fortalecem o princípio da neutralidade no sistema tributário, tornando-o expressamente vinculante e fornecendo bases sólidas para interpretação e fundamentação administrativa. Entretanto, a coexistência entre esse princípio e o tratamento favorecido do Simples Nacional revela um ponto sensível da transição: conciliar igualdade econômica com justiça distributiva e estímulo ao empreendedorismo.

O Simples Nacional permanece essencial para a sustentabilidade das micro e pequenas empresas, responsáveis por significativa parcela da geração de emprego e renda no país. No entanto, a adaptação ao novo modelo de IBS e CBS exigirá planejamento contábil e estratégico, reavaliação da estrutura de créditos tributários e integração tecnológica.

Assim, o desafio do legislador, do gestor público e do julgador administrativo será garantir que o ideal de neutralidade não sufoque a função social do tratamento diferenciado, mas que ambos se complementem na construção de um sistema tributário mais equilibrado, competitivo e inclusivo.

Referências

- [1] Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Disponível [aqui](#);
- [2] Lei Complementar nº 124, de 2025. Disponível [aqui](#);
- [3] CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Artigo 146, III, “d”,. Disponível [aqui](#);
- [4] MOREIRA, André Mendes. Neutralidade, valor acrescido e tributação. 3º ed. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento Jurídico, 2023;
- [5] RECEITA FEDERAL. Disponível [aqui](#).

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-out-25/a-neutralidade-tributaria-e-o-simples-nacional-os-desafios-e-perspectivas-diante-da-reforma-tributaria/>