LOAS e Reforma Tributária em Debate

Critérios de Miserabilidade, Justiça Social e Impactos Fiscais

Betânia das Graças Mendes
Kelle dos Santos Carvalho



AYA EDITORA
2026

LOAS e Reforma Tributária em Debate

Critérios de Miserabilidade, Justiça Social e Impactos Fiscais



LOAS e Reforma Tributária em Debate

Critérios de Miserabilidade, Justiça Social e Impactos Fiscais

Betânia das Graças Mendes
Kelle dos Santos Carvalho



AYA EDITORA
2026

Direção Editorial
Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares
Executiva de Negócios
Ana Lucia Ribeiro Soares
Organizadoras
Prof.ª Ma. Betânia das Graças Mendes
Prof.ª Ma. Kelle dos Santos Carvalho
Revisão
Os Autores
Produção Editorial
AYA Editora©
Capa
AYA Editora©
Imagens de Capa
GPT Images 2
Área do Conhecimento
Ciências Sociais Aplicadas

Conselho Editorial

Prof.º Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva (UNIDAVI)
Prof.ª Dr.ª Adriana Almeida Lima (UEA)
Prof.º Dr. Aknaton Toczek Souza (UCPEL)
Prof.º Dr. Alaerte Antonio Martelli Contini (UFGD)
Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos (IFAP)
Prof.º Dr. Carlos Eduardo Ferreira Costa (UNITINS)
Prof.º Dr. Carlos López Noriega (USP)
Prof.ª Dr.ª Claudia Flores Rodrigues (PUCRS)
Prof.ª Dr.ª Daiane Maria de Genaro Chiroli (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota (IFPI)
Prof.ª Dr.ª Déa Nunes Fernandes (IFMA)
Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis (UEMG)
Prof.º Dr. Denison Melo de Aguiar (UEA)
Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos (UNIFAP)
Prof.º Dr. Gilberto Zammar (UTFPR)
Prof.º Dr. Gustavo de Souza Preussler (UFGD)
Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota (IF Baiano)
Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza (UFS)
Prof.ª Dr.ª Ilma Rodrigues de Souza Fausto (IFRO)
Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso (UNISC)
Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão (UFPE)
Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski (UTFPR)
Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior (UFRR)
Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra (IFCE)
Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho (UFRPE)
Prof.ª Dr.ª Maralice Cunha Verciano (CEDEUAM-Unisalento - Lecce - Itália)
Prof.ª Dr.ª Marcia Cristina Nery da Fonseca Rocha Medina (UEA)

Prof.ª Dr.ª Maria Gardênia Sousa Batista (UESPI)
Prof.° Dr. Myller Augusto Santos Gomes (UTFPR)
Prof.° Dr. Pedro Fauth Manhães Miranda (UEPG)
Prof.° Dr. Rafael da Silva Fernandes (UFRA)
Prof.° Dr. Raimundo Santos de Castro (IFMA)
Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani (UTFPR)
Prof.° Dr. Ricardo dos Santos Pereira (IFAC)
Prof.° Dr. Rômulo Damasclin Chaves dos Santos (ITA)
Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Tânia do Carmo (UFPR)
Prof.° Dr. Ygor Felipe Távora da Silva (UEA)

Conselho Científico

Prof.° Me. Abraão Lucas Ferreira Guimarães
Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz (UniCesumar)
Prof.° Dr. Clécio Danilo Dias da Silva (UFRGS)
Prof.° Dr. Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues (UFPR)
Prof.° Me. Ednan Galvão Santos (IF Baiano)
Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig (UFPR)
Prof.° Dr. Fabio José Antonio da Silva (HONPAR)
Prof.° Dr. Gilberto Sousa Silva (FAESF)
Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti (UFPR)
Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim (FASF)
Prof.ª Dr.ª Lucimara Glap (FCSA)
Prof.° Dr. Milson dos Santos Barbosa (UniOPET)
Prof.° Dr. Rudy de Barros Ahrens (UNIR)
Prof.ª Dr.ª Silvia Aparecida Medeiros Rodrigues (FASF)
Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda Santos (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Tássia Patricia Silva do Nascimento (UEA)
Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues (IFSC)

Copyright do Texto © 2026 dos autores

Copyright da Edição © 2026 AYA Editora (projeto gráfico, diagramação e visual de capa)

L795 LOAS e reforma tributária em debate: critérios de miserabilidade, justiça social e impactos fiscais [recurso eletrônico]. / Betânia das Graças Mendes, Kelle dos Santos (organizadoras) -- Ponta Grossa: Aya, 2026. 135 p.

Inclui biografia
Inclui índice
Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
ISBN: 978-65-6228-064-7
DOI: 10.47573/aya.6228.2.536

1. Reforma tributária - Brasil. 2. Brasil. [Lei orgânica da assistência social (1993)]. 3. Assistência social - Legislação – Brasil I. Mendes, Betânia das Graças. II. Carvalho, Kelle dos Santos. III. Título.

CDD: 343.8104

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

AYA Editora©
Fone: +55 42 3086-3131 | WhatsApp: +55 42 99906-0630
E-mail: contato@ayaeditora.com.br | Site: https://ayaeditora.com.br

Declaração da Editora

O conteúdo autoral próprio desta obra é disponibilizado sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional — CC BY 4.0, que permite seu uso, reprodução, distribuição e adaptação, inclusive para fins comerciais, desde que sejam atribuídos os devidos créditos aos autores, seja indicada a licença e sejam informadas eventuais alterações.

A licença não se aplica ao projeto gráfico, à diagramação, ao design de capa nem aos materiais de terceiros utilizados na obra, tais como citações, imagens, gráficos, documentos, marcas e outros conteúdos identificados por crédito, referência ou indicação específica. Esses materiais permanecem sujeitos aos respectivos direitos, licenças, autorizações e limitações legais.

A reprodução ou a reedição da obra por terceiros deverá utilizar apresentação gráfica própria ou contar com autorização expressa da AYA Editora para o uso da edição gráfica.

Os autores são responsáveis pela autoria, originalidade, precisão e licitude de suas contribuições intelectuais, pela correta indicação das fontes e referências, bem como pela obtenção das autorizações necessárias para a utilização de materiais de terceiros.

As análises, interpretações e opiniões apresentadas são de responsabilidade dos autores e não refletem, necessariamente, o posicionamento da AYA Editora, de seu conselho editorial ou das instituições mencionadas.

A atuação da AYA Editora limitou-se aos serviços editoriais e técnicos contratados, incluindo produção editorial, projeto gráfico, diagramação, registro e disponibilização da obra, sem titularidade ou ingerência sobre o conteúdo textual.

As referências a pessoas, instituições, autoridades e fatos históricos possuem finalidade informativa, acadêmica, crítica ou de pesquisa e devem observar a legislação aplicável, inclusive os direitos autorais e os direitos da personalidade.

A AYA Editora não comercializa esta obra nem recebe royalties, comissões ou participação nas receitas decorrentes de sua venda ou distribuição. Os autores e terceiros poderão explorar comercialmente o conteúdo autoral próprio nos limites da Licença CC BY 4.0, sem utilizar a edição gráfica reservada à editora.

SUMÁRIO

Apresentação..... XI

01

A Reforma Tributária do Consumo e os Crimes Contra a Ordem Tributária: Repercussões da Emenda Constitucional Nº 132/2023 e da Lei Complementar Nº 214/2025 Sobre os Tipos Penais da Lei Nº 8.137/1990 .1

Renato Dilly Campos
Luciley Almeida Nascimento
Bernardo Augusto Morato

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.1

02

A Reforma Tributária do Consumo e seus Impactos sobre a Atividade Empresarial: Uma Análise à Luz do Direito Empresarial 17

Fábio Jorge Bouere Daher
Lulcy Christiny Rodrigues Miguel
Yasmin Emmanuelle Soares Affonso Alves
Tatiana Aparecida Costa

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.2

03

Profissões Jurídicas e Reforma Tributária: Novos Desafios e Competências para o Profissional do Direito.....35

Gabriel Brunno Diniz Rocha
Tawany Stefany da Cruz Diniz
Kamilly Thainá Soares Rodrigues

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.3

04

A Reforma Tributária do Consumo e seus Reflexos nas Relações Civis e Empresariais das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte Optantes pelo Simples Nacional.....52

Márcio Lana Rezende
Beatriz Luiza Rodrigues Caires
Samuel Arthur Cruz
Thais Carvalho da Silva Monteiro

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.4

05

Reflexos da Reforma Tributária e seus Impactos no Loas, BPC e no Orçamento da União no Brasil 69

Luís Rabelo Castro
Heloisa Lopes Moreira
João Pedro Pereira Oliveira
Roger Alves Barroso

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.5

06

Reforma Tributária, Atividade Empresarial e Proteção Social: Os Impactos sobre Pequenos e Médios Empresários e a Importância da Loas na Redução das Desigualdades no Brasil 85

Betânia das Graças Mendes
Nathanael Almeida de Souza
Yasmin Danielly Ferreira Freitas
Diulia Alves Batista

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.6

07

O Simples Nacional Diante da Reforma Tributária do Consumo: Reflexões à Luz da Teoria Geral do Direito 102

Paulo Sérgio Mendes César
Caio Souza Torres
Emilly Taís Fernandes dos Santos
Kaio Xismendes Jardim

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.7

Organizadoras 118

Índice Remissivo.....120

Apresentação

A reforma brasileira da tributação do consumo alcança relações que ultrapassam a arrecadação e a organização das obrigações fiscais. A partir da Emenda Constitucional nº 132/2023 e de sua regulamentação, modificam-se parâmetros de incidência, creditamento e recolhimento, com repercussões para empresas, profissionais do Direito e políticas de proteção social. É nesse conjunto de questões que se situa a presente obra, dedicada a examinar como as transformações normativas dialogam com a segurança jurídica, a justiça fiscal e a garantia de direitos.

As discussões sobre a atividade empresarial mostram que a permanência do Simples Nacional não elimina decisões complexas relativas à apuração do IBS e da CBS, ao aproveitamento de créditos e à organização financeira. Contratos, formação de preços, relações de fornecimento e distribuição de riscos passam a exigir leitura articulada da legislação tributária e do direito privado. Os textos consideram as especificidades das microempresas e empresas de pequeno porte, distinguindo possibilidades abertas pelo novo regime de efeitos concorrenciais e financeiros que dependem das operações efetivamente realizadas.

A dimensão jurídico-institucional também recebe atenção. As mudanças na documentação fiscal e nos mecanismos de pagamento suscitam problemas ligados aos crimes contra a ordem tributária, à caracterização da conduta punível e às garantias aplicáveis à responsabilização penal. Ao mesmo tempo, a transição entre regimes tributários impõe desafios à interpretação das normas, à organização da prova, à revisão de contratos e à formação dos profissionais jurídicos. A aproximação entre esses temas evidencia como decisões de conformidade tributária podem envolver diferentes especialidades e instituições.

Na esfera da assistência social, o exame da Lei Orgânica da Assistência Social e do Benefício de Prestação Continuada incorpora os critérios de miserabilidade, as necessidades das pessoas idosas e com deficiência e os limites orçamentários da União. O poder de compra das famílias, a tributação do consumo básico e os mecanismos de devolução de tributos são tratados como questões relacionadas, sem presumir resultados distributivos já demonstrados. Assim, a obra aproxima problemas tributários, empresariais e assistenciais, preservando suas diferenças e situando a implementação da reforma como matéria de acompanhamento jurídico e social.

Boa leitura!

Capítulo 01

A Reforma Tributária do Consumo e os Crimes Contra a Ordem Tributária: Repercussões da Emenda Constitucional Nº 132/2023 e da Lei Complementar Nº 214/2025 Sobre os Tipos Penais da Lei Nº 8.137/1990

Consumption Tax Reform and Tax Crimes: Implications of Constitutional Amendment No. 132/2023 and Complementary Law No. 214/2025 for the Criminal Offenses Defined in Law No. 8,137/1990

Renato Dilly Campos
Luciley Almeida Nascimento
Bernardo Augusto Morato

Resumo: Este estudo examina detidamente as repercussões dogmáticas e práticas da reforma tributária do consumo sobre os crimes contra a ordem tributária tipificados na Lei nº 8.137/1990, com especial ênfase nas inovações carreadas pela Emenda Constitucional nº 132/2023, pela Lei Complementar nº 214/2025 e pelo regime jurídico do devedor contumaz positivado pela Lei Complementar nº 225/2026. O escopo precípuo reside em analisar os reflexos decorrentes da transformação do ordenamento fiscal sobre os elementos constitutivos da tipicidade, o momento consumativo, as regras de competência jurisdicional penal e as causas de extinção e suspensão da punibilidade. Valendo-se do método dedutivo, alicerçado em pesquisa bibliográfica e documental especializada, na dogmática penal-tributária e nos precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a investigação constata que a integração normativa inerente às normas penais em branco impõe uma necessária reconfiguração das espécies de fraude fiscal, deslocando-as substancialmente para a documentação fiscal eletrônica e a apropriação indevida de créditos na sistemática não cumulativa. Demonstra-se que, nas operações liquidadas pelo mecanismo do split payment, a retenção e o recolhimento automáticos desconstituem o substrato fático indispensável à caracterização da apropriação indébita tributária prevista no art. 2º, II, da Lei nº 8.137/1990, tal como delineada pelo Pretório Excelso no RHC 163.334/SC. Outrossim, a incidência simultânea do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) impõe a atração da competência penal para a Justiça Federal em face da conexão, exigindo, quanto ao concurso de crimes, o reconhecimento de crime único dotado de resultado plúrimo. Por derradeiro, o regime do devedor contumaz demanda criteriosa segregação entre a qualificação administrativa e o juízo de culpabilidade penal, sob pena de violação à legalidade estrita e à vedação constitucional da responsabilidade objetiva.

Palavras-chave: reforma tributária do consumo; crimes contra a ordem tributária; normas penais em branco; split payment; devedor contumaz.

Abstract: This study provides an in-depth analysis of the dogmatic and practical repercussions of the Brazilian consumption tax reform on criminal offences against the tax system under Law No. 8,137/1990, focusing on the changes enacted by Constitutional Amendment No. 132/2023, Complementary Law No. 214/2025, and the persistent tax debtor framework established by Complementary Law No. 225/2026. The primary purpose is to identify the precise legal effects

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.1

of the restructured tax regime on criminal typicality, the consummation of offences, subject-matter criminal jurisdiction, and the grounds for extinguishing and suspending criminal liability. Applying a deductive approach supported by doctrinal and documentary research, as well as binding precedents of the Federal Supreme Court and the Superior Court of Justice, the study indicates that the complementary nature of blank criminal provisions requires a reassessment of tax fraud modalities, notably shifting the locus of illegality to electronic fiscal documentation and credit appropriation. In transactions effectively governed by split payment mechanisms, automatic tax segregation removes the factual predicate required for tax misappropriation under Article 2, II, of Law No. 8,137/1990 pursuant to the doctrine established in RHC 163,334/SC. Furthermore, the concurrent imposition of the Goods and Services Tax (IBS) and the Social Contribution on Goods and Services (CBS) attracts federal criminal jurisdiction due to procedural joinder, demanding classification as a single offence with multiple affected fiscal entities. Finally, the persistent tax debtor regime necessitates a strict dogmatic distinction between administrative status and criminal guilt, preserving strict legality and prohibiting objective criminal liability.

Keywords: consumption tax reform; tax crimes; blank criminal rules; split payment; persistent tax debtor.

INTRODUÇÃO

A promulgação da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, inaugurou a mais profunda e abrangente reformulação estrutural do Sistema Tributário Nacional desde o advento da Constituição da República de 1988. Ao substituir a clássica tributação fragmentada sobre o consumo — outrora representada pelo ICMS, ISS, IPI, PIS e COFINS — por um Imposto sobre o Valor Agregado de feição dual (IVA Dual), a reforma erigiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), de titularidade da União, criando adicionalmente o Imposto Seletivo (IS) como instrumento tributário de índole eminentemente extrafiscal. Essa ampla reconfiguração redesenhou os conceitos materiais de fato gerador, base imponível, sujeição passiva tributária e regime de não cumulatividade plena, alterando, em caráter revolucionário, a própria mecânica de arrecadação financeira e controle das exações fiscais.

A regulamentação geral dessa novel estrutura foi consolidada pela Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, enquanto a Lei Complementar nº 225, de 8 de janeiro de 2026, veiculou o Código de Defesa do Contribuinte e formalizou o regime do devedor contumaz, instituindo balizas punitivas e sancionatórias diferenciadas no campo fiscal e penal.

Não obstante a magnitude de tais inovações, constata-se que o texto formal da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990 — diploma que disciplina os crimes contra a ordem tributária —, permaneceu estático. Os tipos incriminadores delineados em seus arts. 1º e 2º não sofreram qualquer emenda legislativa direta em seus preceitos primários ou secundários. Seria, todavia, um equívoco dogmático de proporções graves inferir dessa imutabilidade literal a inocorrência de repercussões penais. Conforme assentou com singular autoridade o Ministro Marcelo Navarro

Ribeiro Dantas em sua formulação doutrinária sobre o tema, a reforma tributária não revogou a Lei nº 8.137/1990; os delitos contra a ordem fiscal permanecem em pleno vigor, mas modifica-se expressivamente o universo tributário subjacente sobre o qual a tipicidade penal incide. Os tipos penais tributários qualificam-se invariavelmente como normas penais em branco em sentido lato, cuja completude axiológica e descritiva demanda a integração indispensável do direito tributário material. Por conseguinte, ao transfigurar o ramo integrador, alteram-se, por inevitável via reflexa, o espectro da proibição e as balizas de incidência penal.

Diante dessa premissa dogmática, o presente estudo debruça-se sobre a densa problemática emanada dessa interface entre o direito fiscal reformado e a responsabilidade penal. A indagação científica central articula-se em saber de que maneira as inovações substantivas e procedimentais da reforma tributária do consumo afetam os juízos de tipicidade formal e material, o aperfeiçoamento da consumação, a autoria delitiva, as regras de competência jurisdicional penal e as causas extintivas da punibilidade sob a égide da Lei nº 8.137/1990.

Para deslindar tais indagações, o trabalho adota o método dedutivo, conjugando a revisão da literatura especializada em direito penal tributário, o exame dogmático e sistemático dos novos preceitos legais e a jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

A análise estrutura-se, inicialmente, na fixação conceitual da natureza de norma penal em branco dos preceitos da Lei nº 8.137/1990. Em seguida, detalham-se os pilares da reforma tributária com repercussão penal direta. No terceiro momento, perscrutam-se os reflexos sobre os crimes materiais do art. 1º e sobre o crime de apropriação indébita tributária do art. 2º, II, confrontando a nova mecânica do *split payment* com os precedentes judiciais. Por fim, abordam-se os influxos de competência, o direito intertemporal e as causas de extinção da punibilidade à luz do novo estatuto do devedor contumaz (Brasil, 1990).

A LEI Nº 8.137/1990 COMO CONJUNTO DE NORMAS PENAIS EM BRANCO

A espinha dorsal da tutela penal tributária brasileira assenta-se nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137/1990. O art. 1º congrega crimes materiais ou de resultado, definindo como criminoso o ato de “suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório”, mediante o emprego de fraudes pontuais descritas em seus incisos, com pena de reclusão de dois a cinco anos e multa. Diversamente, o art. 2º veicula infrações penais de natureza formal, sancionadas com penas privativas de liberdade de menor potencial ofensivo (detenção de seis meses a dois anos e multa), dispensando a supressão definitiva do crédito fiscal para sua consumação. Entre estas, avultam em importância prática a prestação de declaração falsa ou a omissão dolosa de informações para eximir-se de tributo (inciso I) e a conduta omissiva de não recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado na qualidade de sujeito passivo de obrigação (inciso II).

Conforme ensinam com precisão Cezar Roberto Bitencourt e Luciana de Oliveira Monteiro (2023) em sua obra dedicada à matéria, o bem jurídico tutelado pela norma é a ordem tributária, concebida como o interesse patrimonial e funcional do Estado na escorreita arrecadação das receitas indispensáveis ao custeio dos serviços públicos e à consecução dos objetivos fundamentais da República. Sob a ótica da estrutura típica, os delitos do art. 1º exigem a concreta verificação da lesão patrimonial ao Erário — traduzida na efetiva redução ou supressão do valor devido —, ao passo que as infrações formais do art. 2º se consumam com a mera prática do comportamento proibido ou a abstenção do dever estatuído, independentemente da efetiva frustração financeira final da arrecadação.

Os preceitos primários da Lei nº 8.137/1990 estruturam-se mediante elementos normativos do tipo que não possuem definição autônoma no Código Penal ou na própria legislação extravagante. Termos técnicos como “tributo”, “contribuição social”, “acessório”, “sujeito passivo”, “fato gerador”, “livro fiscal” e “isenção ou incentivo fiscal” demandam forçosamente o socorro às normas de direito tributário. Cuida-se de autênticas normas penais em branco em sentido lato (homogêneas ou impróprias), nas quais o núcleo da proibição é delineado pela lei penal, mas cujo complemento decorre da legislação infraconstitucional integradora emanada da mesma fonte formal de produção legislativa (Brasil, 1990).

O saudoso jurista Hugo de Brito Machado (2013) dedicou densas reflexões à simbiose entre o tipo penal e a hipótese de incidência tributária, demonstrando que a tipicidade no direito penal tributário somente atinge maturidade dogmática quando for possível individualizar, com clareza solar no subsistema fiscal, a exata obrigação tributária cuja minoração ou evasão é atribuída ao sujeito. Inexistindo hipótese de incidência aperfeiçoada ou revelando-se nula a obrigação tributária originária, falece de plano o objeto material do crime.

Comungando do mesmo entendimento, Kiyoshi Harada, Leonardo Musumecci Filho e Gustavo Moreno Polido (2015) advertem que a correta elucidação do crime tributário requer, antes de qualquer juízo penal de reprovabilidade, a demonstração inconcussa da existência e validade da relação jurídico-tributária que lhe jaz subjacente. Sem o preenchimento das balizas tributárias, torna-se inviável afirmar a existência do tributo devido e, consequentemente, sua ilícita supressão. Andreas Eisele (2002) insere essa discussão no plano da teoria da acessoriedade administrativa: o direito penal tributário não cria comandos primários de conduta fiscal, assumindo feição estritamente secundária e sancionatória, vocacionada a tutelar deveres jurídicos estruturados primariamente no âmbito do direito tributário.

A mais enfática manifestação jurisdicional desse postulado da acessoriedade reside na Súmula Vinculante nº 24 do Supremo Tribunal Federal, cujo enunciado preconiza que 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. Ao atrelar a consumação típica ao término do procedimento administrativo-fiscal, o Pretório Excelso consagrou que a materialidade delitiva e o resultado lesivo reclamado pelo tipo apenas se consolidam quando a Administração Tributária encerra o debate sobre a liquidez e a exigibilidade da exação. Como pondera Hugo

de Brito Machado em suas análises sobre a matéria, o lançamento definitivo constitui condição objetiva de punibilidade e elemento integrador do próprio momento consumativo, fixando, com base no art. 111, I, do Código Penal, o termo inicial indispensável para a fluência do prazo da prescrição da pretensão punitiva estatal.

No que pertine ao crime de apropriação indébita tributária esculpido no art. 2º, inciso II, da Lei nº 8.137/1990, o influxo normativo do ramo fiscal opera por mecanismo substancialmente diverso. O tipo penal pune o agente que, revestindo a condição formal de "sujeito passivo de obrigação", deixa dolosamente de recolher, no prazo assinalado pela lei, valor de tributo que haja "descontado ou cobrado" e que deveria verter aos cofres públicos. A definição de quem titulariza a sujeição passiva, a especificação das hipóteses de retenção ou cobrança e a fixação do termo final de vencimento consubstanciam elementos rigorosamente disciplinados pelas leis de cada tributo.

Foi precisamente a exegese do núcleo normativo "cobrado" que ensejou profundo debate nos tribunais pátrios. A Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao proferir o julgamento do Habeas Corpus nº 399.109/SC, firmou o entendimento de que a ausência de recolhimento do ICMS próprio declarado pelo contribuinte subsumir-se-ia ao art. 2º, II, por inferir que o valor do imposto, embutido no preço global da mercadoria, fora efetivamente "cobrado" do adquirente final e indevidamente retido. Essa diretriz hermenêutica culminou na fixação de tese vinculante pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 163.334/SC, pacificando a tese de que o contribuinte que, de forma contumaz e com manifesto dolo de apropriação, deixa de recolher o ICMS cobrado do adquirente da mercadoria ou serviço, pratica o crime previsto no art. 2º, II, da Lei nº 8.137/1990.

O julgado paradigmático sofreu severas e bem fundamentadas objeções da doutrina brasileira. Em abalizado estudo sobre o tema, Gilmar Mendes, Bruno Tadeu Buonicore, Juliana Queiroz Ribeiro e Tarsila Ribeiro Marques Fernandes (2020) enfatizaram que a vontade genérica de não satisfazer a obrigação fiscal revela-se insuficiente para perfazer o dolo específico exigido pelo tipo do art. 2º, II. Invocando lições históricas de Hugo de Brito Machado, os autores salientaram que, ausente a intenção manifesta de assenhoreamento ilegítimo de numerário pertencente à Administração Fazendária, a hipótese reflete mero inadimplemento civil de dívida patrimonial, insuscetível de tutela penal sob a égide da garantia constitucional que veda a prisão por dívida. Como sustentam tais estudiosos, a aplicação da norma penal deve harmonizar a necessária reprovação de condutas fraudulentas com as garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito. Esse debate adquire transcendência fundamental neste estudo, porquanto toda a fundamentação jurídica do RHC 163.334 alicerçou-se sobre a premissa de que o montante do ICMS ingressava no fluxo de caixa do contribuinte para, somente em momento posterior, ser repassado ao Fisco — desenho fático que a novel reforma tende a sepultar.

A REFORMA TRIBUTÁRIA DO CONSUMO: LINHAS ESTRUTURAIS RELEVANTES PARA O DIREITO PENAL

A Emenda Constitucional nº 132/2023 inseriu no texto constitucional o art. 156-A, prevendo a instituição de imposto sobre bens e serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, com hipótese de incidência concentrada sobre operações com bens corpóreos ou incorpóreos, direitos e prestações de serviços. Simultaneamente, o art. 195, V, autorizou a instituição da contribuição social sobre bens e serviços (CBS), tributo de competência exclusiva da União incidente sobre a mesma base econômica, somando-se à previsão do Imposto Seletivo contida no art. 153, VIII, voltado a desestimular a produção e o consumo de bens prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

Ao disciplinar as matrizes da nova tributação sobre o consumo, a Lei Complementar nº 214/2025 consagrou uma unificação substancial do fato gerador: tanto o IBS quanto a CBS incidem genericamente sobre operações onerosas com bens ou com serviços. A regra geral erige o fornecedor como sujeito passivo ordinário das operações mercantis habituais, embora a lei atribua, em conjunturas estritas, a qualidade de contribuinte diretamente ao adquirente ou a intermediários da cadeia.

Sob a perspectiva da teoria penal, duas peculiaridades de estatura orgânica sobressaem: primeiro, a gestão e a cobrança do IBS foram confiadas ao Comitê Gestor do IBS — entidade pública de governança interfederativa independente de cada Estado ou Município isoladamente considerado —; segundo, a CBS conserva estrita natureza federal, sendo arrecadada e gerida privativamente pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Estabelece-se, assim, uma dicotomia federativa singular: um único negócio jurídico dá origem e suporte a duas relações de crédito tributário materialmente distintas, dotadas de titulares fiscais autônomos.

Contudo, a modificação estrutural que provoca o mais profundo terremoto nos alicerces do direito penal tributário encontra-se consubstanciada no art. 27 da Lei Complementar nº 214/2025, dispositivo que disciplina as modalidades de extinção dos débitos fiscais do IBS e da CBS. Além do pagamento voluntário e da compensação escritural, o diploma legal inseriu a figura inovadora do “recolhimento na liquidação financeira da operação”, tecnicamente denominado pela doutrina e pelo mercado como *split payment*, regulado pormenorizadamente pelos arts. 31 a 35 da referida lei complementar.

A redação do art. 31 explicita a essência do modelo: nas liquidações financeiras eletrônicas de operações mercantis ou de prestação de serviços, as operadoras financeiras e prestadores de serviços de pagamento assumem a obrigação legal compulsória de cindir e segregar os valores pertinentes ao IBS e à CBS, recolhendo-os diretamente aos cofres do Comitê Gestor e da Receita Federal no exato instante em que o pagamento do negócio é concretizado. Conforme ressaltam Rafael Oliveira Beber Peroto e Raphaela Conte em pertinente monografia sobre a matéria, a segregação financeira retira por completo o montante tributário da disponibilidade material do fornecedor. Os recursos destinados à satisfação fiscal jamais transitam

pelas contas ou pelo caixa da empresa vendedora, destinando-se de forma direta, imediata e automatizada ao Erário. O mecanismo visa a conferir máxima eficiência arrecadatória, blindando a Fazenda Pública contra a inadimplência voluntária e estancando as oportunidades históricas de sonegação.

A lei complementar concebeu duas vias procedimentais para essa sistemática: o procedimento geral ou padrão (art. 32), pautado na perfeita interoperabilidade digital entre as notas fiscais eletrônicas e a liquidação dos arranjos de pagamento, e o modelo simplificado (art. 33), pautado em percentuais presuntivos. Para as transações financeiras liquidadas por instrumentos que inviabilizem a segregação automática pelo intermediário — a exemplo de liquidações em moeda física ou permutas —, o art. 36 confere ao adquirente, caso inserido no regime regular, a prerrogativa e a responsabilidade de recolher os tributos incidentes.

Essa revolução procedimental complementa-se pelo disposto no art. 47 da Lei Complementar nº 214/2025, a qual condiciona a tomada e a apropriação de créditos de IBS e CBS à concomitante demonstração de dois requisitos indeclináveis: a efetiva extinção do débito tributário na etapa antecedente por uma das vias legalmente admitidas e a verificação de documento fiscal eletrônico idôneo emitido em conformidade com as normas operacionais (Brasil, 2025).

Como bem alertam Peroto e Conte, subordinar o creditamento da empresa adquirente ao adimplemento fiscal material do alienante transfere para a cadeia econômica o risco do recolhimento, gerando tensões dogmáticas com o princípio da não cumulatividade ampla. Para o ramo penal, o fenômeno ostenta consequência categórica: a idoneidade formal e material do documento fiscal eletrônico e a tempestividade do creditamento convertem-se no verdadeiro ponto nodal de controle do sistema tributário, deslocando o centro de gravidade do crime fiscal para longe da tradicional declaração diferida de rendas.

A transição desse arcabouço fiscal far-se-á ao longo de quase uma década, consoante as diretrizes estatuídas pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

- O ano de 2026 marca a vigência de alíquotas experimentais e de teste correspondentes a 0,1% para o IBS e 0,9% para a CBS;
- O exercício de 2027 inaugurará a cobrança integral da CBS em sua alíquota de equilíbrio, culminando com a definitiva revogação do PIS e da COFINS e a redução generalizada das alíquotas do IPI a zero, preservada a Zona Franca de Manaus;
- Entre 2029 e 2032, dar-se-á a redução gradual e progressiva das alíquotas de ICMS e ISS à razão de um décimo ao ano, acompanhada da equivalente ascensão do IBS;
- Em 2033, concretizar-se-á a supressão jurídica final do ICMS e do ISS.

Durante todo esse lapso intertemporal, dois subsistemas tributários antagônicos conviverão simultaneamente, com múltiplas obrigações principais e acessórias paralelas. O Ministro Ribeiro Dantas sintetiza com maestria a complexidade do período: a fase de transição (2026-2033) instaurará uma quadra

de extrema sensibilidade penal, na qual as condutas criminosas subsumidas ao regime antigo continuarão a ser processadas paralelamente à deflagração de novas investigações decorrentes da estrutura fiscal incipiente.

REPERCUSSÕES SOBRE OS CRIMES DO ART. 1º DA LEI Nº 8.137/1990

O art. 1º da Lei nº 8.137/1990 incrimina os atos materiais de fraude tendentes a suprimir ou reduzir tributo, contribuição social ou qualquer encargo acessório legal. O elemento normativo do elemento típico "tributo" acolhe de forma automática as novas exações concebidas pelo ordenamento constitucional. Com a progressiva supressão do ICMS, ISS, PIS e COFINS e seu sucedâneo pelo IBS e pela CBS, opera-se a substituição do objeto material do crime, sem que haja qualquer solução de continuidade formal da tutela penal. A sonegação de IBS ou de CBS submete-se plenamente ao modelo do art. 1º; não há que se falar em atipicidade ou lacuna punitiva superveniente. A real e profunda transformação reside na fenomenologia executiva por meio da qual o resultado delitivo da supressão se corporifica e se revela.

Nesse quadrante, Ribeiro Dantas identifica três impasses teóricos no plano da tipicidade penal: a reformulação do fato gerador, a multiplicação subjetiva dos polos passivos e a transmutação das condutas fraudulentas. A criação de uma hipótese de incidência unificada assente sobre "operações onerosas com bens ou serviços" extingue de pronto os seculares conflitos limítrofes entre a circulação jurídica de mercadorias (ICMS) e a prestação de serviços (ISS), que tradicionalmente congestionavam os tribunais criminais e administrativos. Em contrapartida, institui novos campos de tensão hermenêutica, a exemplo dos limites materiais da onerosidade negocial, da transferência imaterial de direitos e da definição do critério espacial da operação no local de destino, convertendo aparentes controvérsias de natureza civil em indevidas persecuções criminais. No polo passivo, a atribuição originária ou subsidiária de responsabilidade a plataformas eletrônicas, operadoras intermediadoras e adquirentes alarga a esfera de potenciais autores e partícipes nos delitos tributários.

No ambiente tributário tradicional, o iter executivo mais frequente dos delitos de sonegação consistia na dolosa omissão de faturamento ou na prestação de declarações infiéis perante as autoridades fiscais, sonegando os montantes apurados. No regime tributário recém-inaugurado, a apuração faz-se de modo contínuo e assistida pelo Fisco com base nos dados gerados pela própria liquidação e emissão das notas fiscais digitais. Como o direito subjetivo ao aproveitamento dos créditos tributários depende da idoneidade formal e material do documento fiscal eletrônico gerador (conforme expressamente fixado no art. 47 da LC nº 214/2025), este documento se transforma no epicentro da criminalidade fiscal (Brasil, 2025).

Constata-se uma inexorável migração da fraude: a atuação delitiva abandona as fases terminais de declaração e recolhimento e passa a se incrustar no instante da

formalização da operação. Intensificam-se as condutas de adulteração tecnológica na classificação de mercadorias ou serviços para fruição ilegítima de regimes diferenciados, a criação de negócios jurídicos simulados voltados ao creditamento fiscal fictício, a fragmentação artificiosa de operações e a deformação da natureza jurídica contratual. Ribeiro Dantas adverte que a fraude tributária migrará para a adulteração substancial da própria fisionomia jurídica do negócio, descortinando uma fase de criminalidade econômica assentada em fraudes estruturadas, contábeis e tecnológicas de elevada complexidade.

Essa metamorfose das artes. Delitivos deslocará o enquadramento acusatório primário, retirando o foco do art. 1º, inciso I (omissão ou declaração falsa ao Fisco) e direcionando a subsunção penal para os incisos II, III e IV do art. 1º — os quais sancionam especificamente a fraude à fiscalização mediante inclusão de elementos inexatos em livros e documentos fiscais, a falsificação de notas fiscais e a utilização consciente de documentos viciados ou materialmente falsos. Corroborando essa perspectiva, Marcos Carrasco e Aretha Vilas Boas pontuam que a redução drástica das hipóteses de apropriação indébita conviverá com um expressivo recrudescimento de sonegações perpetradas por manobras de escrita fiscal criativa, mormente em virtude da pressão exercida sobre o capital de giro corporativo pela drenagem imediata do *split payment*. Por sua vez, Thiago de Miranda Coutinho projeta que a padronização das regras de incidência e o fechamento sistêmico podem obstar planejamentos tributários abusivos, reforçando que a intervenção punitiva deve manter-se fiel à sua vocação subsidiária de *última ratio*.

No tocante às condições de procedibilidade e consumação, a disciplina consubstanciada na Súmula Vinculante nº 24 permanece hígida em relação ao IBS e à CBS: descabe cogitar da tipicidade dos crimes materiais do art. 1º antes da lavratura e consolidação do lançamento fiscal definitivo. Conforme elucida Hugo de Brito Machado (2013), a referida súmula vincula a maturidade do crime ao exaurimento do contencioso administrativo. Não obstante, o novo arranjo normativo introduz graves descompassos operacionais.

Em primeiro plano, o recolhimento automático reduz o espaço de lançamento de ofício ordinário, relegando a repressão fiscal às auditorias posteriores de conformidade documental. Em segundo plano, uma mesma operação pretensamente fraudulenta gerará dois procedimentos administrativos simultâneos: um instaurado pela União, referente à CBS, e outro instaurado pelo Comitê Gestor, atinente ao IBS. Nada obsta que tais contenciosos, embora regulados por preceitos de harmonização, transitem em julgado em marcos temporais completamente distintos. A consumação típica operará de modo fracionado, estabelecendo termos iniciais heterogêneos de prescrição penal da pretensão punitiva para fatos emanados de uma idêntica conduta material do sujeito. Harada, Musumecci Filho e Polido alertavam, sob o sistema anterior, que a instauração precoce da persecução penal previamente à definição administrativa definitiva viola a própria tipicidade penal. Essa diretriz reclama reafirmação peremptória na nova realidade do contencioso bipartido, interditando investidas ministeriais até a conclusão definitiva de ambas as esferas administrativas competentes.

REPERCUSSÕES SOBRE A APROPRIAÇÃO INDÉBITA TRIBUTÁRIA (ART. 2º, II)

A tese de repercussão geral assentada pelo Pretório Excelso no RHC 163.334/SC firmou que incorre no crime do art. 2º, II, da Lei nº 8.137/1990, o contribuinte que, operando com dolo de apropriação e de modo contumaz, deixa de repassar aos cofres públicos o ICMS cobrado do consumidor final e declarado ao Fisco. O fundamento dogmático essencial desse precedente vinculante alicerçou-se sobre a constatação de que o imposto achava-se embutido no preço, sendo fisicamente recolhido pelo comerciante e mantido em sua disponibilidade fática no intervalo compreendido entre a venda e o termo de vencimento. É a detenção provisória de um valor financeiro que deveria ser entregue ao Erário que viabilizou a equiparação hermenêutica dessa conduta a uma apropriação indébita típica. A expressiva divergência manifestada no âmbito do STJ pela Ministra Maria Thereza de Assis Moura — destacada em trabalho conjunto por Gilmar Mendes e colaboradores —, que ponderava que o consumidor final não é sujeito passivo nem contribuinte de direito, evidenciou a extrema fragilidade da tese quando confrontada com a natureza do encargo econômico.

A nova sistemática inaugurada pela reforma tributária extirpa inteiramente o pressuposto fático desse entendimento jurisdicional. Nas operações liquidadas sob o mecanismo do *split payment*, a quantia correspondente ao IBS e à CBS é segregada pela instituição gestora dos pagamentos no momento da quitação financeira e creditada de pronto nas contas do Comitê Gestor e da Receita Federal. O numerário pertinente aos tributos sequer adentra as contas bancárias ou a disponibilidade contábil do alienante.

Como bem pontua o Ministro Ribeiro Dantas, se o recurso financeiro do tributo não alcança o patrimônio material do contribuinte, a censura punitiva de não repassá-lo ao Estado fenice por completa ausência de base fática, reduzindo significativamente as hipóteses de apropriação indébita tributária em sua conformação histórica. Carrasco e Vilas Boas convergem integralmente: o fracionamento bancário prévio impede que o dinheiro ingresse na conta operacional do contribuinte, liquidando a oportunidade de assenhoreamento indevido.

Do prisma dogmático, assiste-se à atipicidade penal por esvaziamento do elemento objetivo-normativo “cobrado” em sua expressão material. O contribuinte não arrecada o dinheiro do imposto, não dispõe de sua posse nem titulariza o encargo material de vertê-lo fisicamente ao Erário no prazo regulamentar, cabendo a liquidação compulsoriamente a um terceiro por determinação legal cogente. A modalidade extintiva vincula-se à própria liquidação da operação mercantil. Cumpre, não obstante, assinalar ressalvas e nichos residuais onde a tipicidade do dispositivo permanecerá suscetível de discussão:

- Transações não contempladas pela liquidação eletrônica: Em operações quitadas em numerário físico ou por arranjos incompatíveis com o *split payment*, a faculdade atribuída pelo art. 36 da LC nº 214/2025 ao

adquirente poderá transferir o dever material de recolhimento de volta ao vendedor caso aquele não o exerça. Em tais hipóteses singulares, a mecânica pretérita remanesce intacta, viabilizando, em tese, a evocação do RHC 163.334/SC, com a indeclinável e simultânea exigência da contumácia temporal qualificada e do dolo de apropriação, respeitando-se as advertências de Hugo de Brito Machado contra a conversão dissimulada de dívida civil em sanção penal privativa de liberdade;

- Atribuição de responsabilidade a plataformas e marketplaces: A disciplina legal complementar alçou as plataformas de comércio eletrônico à categoria de responsáveis tributários pelo adimplemento das obrigações decorrentes de transações intermediadas. O intermediador financeiro que dolosamente retém a fração tributária vertida pelo comprador e omite sua entrega ao Fisco subsume-se, em tese, à dicção de "sujeito passivo de obrigação" do art. 2º, II, figura que o art. 121, parágrafo único, II, do Código Tributário Nacional expressamente estende ao responsável tributário por substituição. A deflagração dessa modalidade de persecução criminal exigirá prova inequívoca de dolo de locupletamento ilícito, afastando-se o juízo de reprovação diante de meros travamentos sistêmicos ou incongruências operacionais involuntárias das rotinas bancárias;
- Sobrevivência do ICMS e ISS durante o período transitório: Até o derradeiro encerramento do calendário de transição em 31 de dezembro de 2032, o ICMS remanescerá em cobrança, ainda que com alíquotas caducas. Durante tal intervalo, a omissão contumaz de repasse de ICMS declarado e retido continuará penalmente típica sob as balizas do precedente do STF. A progressiva mitigação da alíquota afetará o desvalor patrimonial da conduta, repercutindo na dosimetria, na verificação da contumácia e na eventual aferição da insignificância penal, sem ensejar, contudo, causa extintiva antecipada da tipicidade.

COMPETÊNCIA, DIREITO INTERTEMPORAL E EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE

Sob as balizas da ordem fiscal revogada, as fraudes fiscais relacionadas ao ICMS e ao ISS pertenciam à alçada de julgamento da Justiça Estadual, cabendo à Justiça Federal processar as imputações atinentes ao PIS e à COFINS por força da direta afetação a bens e interesses fazendários da União, nos termos do art. 109, IV, da Carta Magna. No paradigma instituído pelo IVA Dual, um único ato volitivo e fraudulento — consistente, verbi gratia, na inserção de dados ideologicamente falsos em documento fiscal eletrônico — lesa de forma simultânea a CBS (tributo federal gerido pela União) e o IBS (tributo compartilhado entre Estados, DF e Municípios, gerido pelo novel Comitê Gestor).

A afetação patrimonial dos interesses da União decorrente da supressão da CBS atrai inexoravelmente a incidência da competência da Justiça Federal. Em

vista da patente conexão instrumental e probatória decorrente do cometimento simultâneo de infrações estaduais e federais em uma mesma operação negocial, a disciplina imperativa da Súmula nº 122 do Superior Tribunal de Justiça impõe a unificação dos julgamentos sob a jurisdição federal, afastando a regra geral de separação contida no art. 78, II, "a", do Código de Processo Penal. Consuma-se, na prática forense, uma expressiva federalização das apurações e dos processos penais referentes aos crimes tributários sobre o consumo, os quais se encontravam concentrados no âmbito do Poder Judiciário estadual.

Essa duplicidade gera relevantíssima discussão acerca do concurso de crimes. Indaga-se se a conduta lesiva única que atinge o IBS e a CBS desafia a tipificação de concurso formal próprio de delitos ou a figura dogmática de crime único. Como salientam Bitencourt e Monteiro, o crime do art. 1º ostenta índole material, demandando a apuração do resultado de desfalque tributário.

No plano da política criminal, a mais profunda guinada encontra-se sedimentada na Lei Complementar nº 225/2026, diploma que concebeu o regime jurídico do devedor contumaz. Em seu art. 11, o novel texto legal conceitua como devedor contumaz o sujeito passivo que se coloca em inadimplência tributária substancial, reiterada e injustificada, com esteio em parâmetros objetivos cumulativos de montante monetário sonegado, reiteração continuada ao longo do tempo e desprovimento de causas excludentes de juridicidade.

A expressiva inovação penal do diploma reside nas alterações perpetradas nos arts. 49 a 54, os quais incidiram de forma modificativa sobre o Código Penal (arts. 168-A e 337-A) e sobre os diplomas ordinários de despenalização (Leis nº 9.249/1995, 9.430/1996, 10.684/2003 e 11.941/2009).

Rompe-se radicalmente com o paradigma histórico da política criminal tributária brasileira, o qual, desde o advento da Lei nº 9.249/1995, subordinava a finalidade retributiva da pena à primazia da recomposição do erário. Como bem pondera Ribeiro Dantas (2026), a política punitiva abdica do modelo puramente pragmático assentado na satisfação do débito e passa a selecionar o tratamento penal a partir de uma qualificação subjetiva *ex ante* do contribuinte, calcada em balizas administrativas apuradas preliminarmente. Thiago Gomes (2026) critica acidamente o desenho normativo, denunciando o grave risco de converter uma qualificação fiscal formal em uma sentença implícita de condenação penal irrevogável.

Essa conjunção entre a figura administrativa do devedor contumaz e os critérios exigidos pelo RHC 163.334/SC exige vigilância da magistratura e do Ministério Público. É natural prever a pretensão acusatória de valer-se da certidão de devedor contumaz como atalho probatório absoluto para evidenciar a contumácia e o dolo exigidos pela jurisprudência. Todavia, cuida-se de conceitos de essências absolutamente inconfundíveis: a contumácia da lei complementar constitui mero status tributário funcional voltado a disciplinar regimes sancionatórios de cobrança e a afastar prerrogativas administrativas; a contumácia penal consubstancia elemento integrador da tipicidade subjetiva, subordinado à demonstração judicial do dolo autônomo de apropriação sob o crivo do contraditório. Permitir a transposição direta

do conceito fiscal para a seara criminal equivaleria a consagrar odiosa presunção legal de culpabilidade.

Sob a égide do direito penal intertemporal, impõe-se esclarecer os efeitos da substituição tributária sobre os delitos pretéritos:

- A extinção futura do PIS, COFINS, ICMS e ISS não enseja a consumação de *abolitio criminis*. Consoante os postulados clássicos da teoria das normas penais em branco em sentido lato, a mutação do preceito de integração somente irradia retroatividade benigna (art. 5º, XL, da CF e art. 2º do CP) quando traduz a superveniência de um novo e benéfico juízo axiológico de tolerância social com a conduta antes incriminada, o que não ocorre na mera reformulação estrutural de tributos.
- Quanto ao delito do art. 2º, II, sob o *split payment*, verifica-se a desaparição da base fática da conduta, e não a superveniência de uma descriminalização abstrata. Os crimes de retenção de ICMS próprio consumados no regime anterior permanecem incólumes e puníveis, posto que o substrato fático da apropriação achava-se plenamente consumado no instante da ação;
- As restrições introduzidas pela Lei Complementar nº 225/2026 sobre a extinção e suspensão da punibilidade encerram a incontestável natureza de normas penais materiais gravosas (*novatio legis in pejus*). Em decorrência do postulado constitucional inarredável da irretroatividade da lei penal mais gravosa (art. 5º, XL, da Constituição Federal), a vedação de extinção de punibilidade pelo pagamento ou parcelamento é inaplicável a condutas praticadas anteriormente à sua vigência formal, sendo juridicamente irrelevante a circunstância de o ato administrativo de declaração de contumácia ter sobrevindo na vigência do novo diploma: a matriz temporal reitora é inflexivelmente o momento da conduta delitiva originária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reforma tributária do consumo operada pela Emenda Constitucional nº 132/2023, pela Lei Complementar nº 214/2025 e pela Lei Complementar nº 225/2026 confirma o postulado de que o direito penal tributário se vincula indelevelmente às matrizes de sua base material integradora. Sem ter alterado formalmente um único vocábulo dos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137/1990, o novo arcabouço fiscal produziu uma refundação material dos tipos penais. Como acentuado ao longo da análise, a sobrevivência dos tipos incriminadores convive com uma linguagem de integração inteiramente renovada.

Em síntese conclusiva, o estudo permitiu delinear quatro proposições teóricas e práticas fundamentais:

1. No campo dos crimes materiais (art. 1º), a introdução da apuração assistida e a necessidade de comprovação de extinção fiscal para

creditamento (art. 47 da LC nº 214/2025) deslocam o eixo da fraude fiscal das omissões declaratórias tardias para a falsidade e adulteração de documentos fiscais eletrônicos no momento de sua geração (incisos II a IV). O combate à evasão requer a consolidação de salvaguardas para interditar que discordâncias e erros materiais escusáveis sejam transmudados mecanicamente em dolo específico de sonegação, resguardando-se a incolumidade do princípio da culpabilidade e a eficácia da Súmula Vinculante nº 24 em face das peculiaridades do contencioso bipartido;

2. No tocante aos crimes formais (art. 2º, II), a implantação cogente do *split payment* suprime o suporte fático em que repousava a aplicação jurisprudencial do RHC 163.334/SC perante os tributos indiretos. Ausente a detenção transitória de recursos pelo comerciante na liquidação eletrônica, opera-se a atipicidade da apropriação indébita por desaparecimento do elemento "cobrado", restringindo-se a relevância do tipo penal aos pagamentos manuais residuais, aos intermediadores de pagamento que promovam a retenção física dos tributos e aos débitos originários do ICMS e ISS durante o lapso transitório até 2032;
3. No plano jurisdicional e concursal, a supressão conjunta do IBS e da CBS em uma única operação negocial atrai a competência absoluta da Justiça Federal por força da Súmula nº 122 do STJ. Dogmaticamente, a identidade da operação econômica reclama a caracterização de crime único dotado de resultado plúrimo, repelindo o cúmulo material ou a exasperação pelo concurso formal, dado que a coexistência de dois tributos atende a desígnios federativos e não ao desvalor intrínseco do ato do agente;
4. A positivação do regime do devedor contumaz pela Lei Complementar nº 225/2026 encerra evidente e severo recrudescimento da política criminal contra o contribuinte recalcitrante, desestimulando a via arrecadatória e priorizando a retribuição penal ao vedar a extinção da punibilidade pelo pagamento integral do tributo. Por cuidar-se de preceito material mais gravoso, submete-se à irretroatividade absoluta em face de condutas passadas e não autoriza que a contumácia fiscal sirva de substituto probatório para a comprovação judicial estrita do dolo e da contumácia penalmente relevantes.

A reforma tributária, em suma, não atrofia a relevância do direito penal tributário; redireciona-o. Mitiga-se a criminalização do mero inadimplemento patrimonial — historicamente censurada pela boa doutrina como desvirtuamento punitivo violador da vedação da prisão por dívida — e ampliam-se os rigores punitivos contra as fraudes digitais complexas e estruturadas. Incumbe à ciência penal, aos tribunais e aos operadores da persecução criminal assegurar que essa reorganização sistêmica se mantenha sob o império inviolável da legalidade estrita, da tipicidade e do devido processo penal garantista.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto; MONTEIRO, Luciana de Oliveira. **Crimes contra a ordem tributária.** 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. E**menda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS) e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jan. 2025.

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 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados e aos Municípios (Código Tributário Nacional). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 out. 1966.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990.** Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 dez. 1990.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 399.109/SC.** Relator: Min. Rogerio Schietti Cruz. Terceira Seção. Julgado em 22 ago. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 31 ago. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 122. Compete à Justiça Federal o processo e o julgamento unificado dos crimes conexos de competência federal e estadual, não se aplicando a regra do art. 78, II, "a", do Código de Processo Penal**. Diário da Justiça, Brasília, DF, 7 dez. 1994, p. 33970.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 163.334/SC. Relator: Min. Roberto Barroso.** Tribunal Pleno. Julgado em 18 dez. 2019. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 13 nov. 2020.

CARRASCO, Marcos V. D.; VILAS BOAS, Aretha Soler. **Responsabilização penal pós-reforma tributária**. Migalhas, 12 nov. 2025. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/443906/responsabilizacao-penal-pos-reforma-tributaria.

COUTINHO, Thiago de Miranda. **Evasão e sonegação fiscal na reforma tributária: implicações penais no contexto tributário brasileiro.** Empório do Direito, 9 nov. 2024. Disponível em: https://emporiododireito.com.br/leitura/evasao-e-sonegacao-fiscal-na-reforma-tributaria-implicacoes-penais-no-contexto-tributario-brasileiro.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. **Crimes contra a ordem tributária e reforma tributária no Brasil: impactos penais da Emenda Constitucional 132/2023 e de sua regulamentação infraconstitucional.** Direito Hoje, Porto Alegre: Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ed. 72, 27 jul. 2026. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/mhezj.

EISELE, Andreas. **Crimes contra a ordem tributária.** 2. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

GOMES, Thiago Sávio Almeida Durand. **LC 225/26 e seu impacto nos crimes tributários**. Migalhas, 26 fev. 2026. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/450557/lc-225-26-e-seu-impacto-nos-crimes-tributarios.

HARADA, Kiyoshi; MUSUMECCI FILHO, Leonardo; POLIDO, Gustavo Moreno. **Crimes contra a ordem tributária.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. A irretroatividade da Súmula Vinculante 24 e a prescrição impeditiva da ação penal. **Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 33, n. 1, p. 109-119, 2013.

MACHADO, Hugo de Brito. **Crimes contra a ordem tributária.** 5. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MENDES, Gilmar; BUONICORE, Bruno Tadeu; RIBEIRO, Juliana Queiroz; FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques. Reflexões sobre a criminalização do não recolhimento de ICMS declarado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais,** São Paulo, v. 167, p. 129-147, maio 2020.

MORATO, Bernardo Augusto. **Críticas à reforma tributária e seus reflexos nas pequenas empresas e empresas optantes pelo Simples Nacional**. [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

NASCIMENTO, Luciley Almeida. **Críticas à reforma tributária e seus reflexos nas pequenas empresas e empresas optantes pelo Simples Nacional.** [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

Capítulo 02

A Reforma Tributária do Consumo e seus Impactos sobre a Atividade Empresarial: Uma Análise à Luz do Direito Empresarial

Consumption Tax Reform and Its Impacts on Business Activity: An Analysis in Light of Business Law

Fábio Jorge Bouere Daher
Lulcy Christiny Rodrigues Miguel
Yasmin Emmanuelle Soares Affonso Alves
Tatiana Aparecida Costa

Resumo: Este estudo examina os impactos da reforma tributária do consumo sobre a atividade empresarial, considerando a Emenda Constitucional nº 132/2023 e as Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026. O objetivo consiste em identificar como o novo sistema repercute sobre regimes de recolhimento, relações de fornecimento, capital de giro, formação de preços, contratos e conformidade. Adota-se pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, de orientação jurídico-dogmática, mediante interpretação sistemática da legislação e cotejo com a doutrina empresarial e tributária. Os resultados normativos identificam a preservação do Simples Nacional, a possibilidade de opção pelo regime regular de IBS e CBS nas condições legais, os requisitos de apropriação de créditos, a previsão de recolhimento na liquidação financeira e a coexistência de sistemas durante a transição. A discussão demonstra que os efeitos empresariais dependem do perfil das aquisições e dos clientes, da recuperação de créditos e dos prazos financeiros, não podendo ser inferidos exclusivamente das alíquotas nominais. Conclui-se que a adaptação exige planejamento jurídico, contábil e financeiro integrado, revisão contratual fundamentada e controles documentais compatíveis com as operações. A pesquisa não estima impactos quantitativos nem comprova redução de preços, contribuindo com critérios jurídicos para orientar decisões e futuras investigações empíricas sobre a implementação da reforma.

Palavras-chave: reforma tributária do consumo; direito empresarial; IBS e CBS; não cumulatividade; split payment.

Abstract: This study examines the impacts of Brazil's consumption tax reform on business activity, considering Constitutional Amendment No. 132/2023 and Complementary Laws No. 214/2025 and No. 227/2026. It aims to identify how the new system affects tax payment regimes, supply relationships, working capital, pricing, contracts, and compliance. The study adopts a qualitative, bibliographic, and documentary approach grounded in legal doctrinal analysis, through systematic interpretation of legislation and comparison with business and tax law scholarship. The documentary findings identify the preservation of Simples Nacional, the possibility of choosing the regular IBS and CBS regime under statutory conditions, the requirements for claiming tax credits, split payment provisions, and the coexistence of tax systems during the transition. The discussion indicates that business effects depend on purchasing and customer profiles, credit recovery, and financial timing, and cannot be inferred solely from nominal tax rates. The article concludes that adaptation requires integrated legal, accounting, and financial planning, legally grounded contractual review, and documentary controls appropriate to business transactions. The research neither estimates quantitative

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.2

impacts nor demonstrates price reductions. It contributes legal criteria to guide business decisions and future empirical investigations into the implementation of the reform.

Keywords: consumption tax reform; business law; IBS and CBS; non-cumulative taxation; split payment.

INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 132/2023 reorganizou a tributação brasileira sobre o consumo mediante a instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto Seletivo (IS). Regulada, em seus aspectos centrais, pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, a reforma modifica condições de creditamento, mecanismos de recolhimento e procedimentos administrativos. Essas alterações interessam ao Direito Empresarial porque alcançam a organização dos fatores de produção e as relações jurídicas pelas quais a atividade econômica se desenvolve.

Na concepção de Coelho (2024), a empresa corresponde à atividade econômica organizada, distinguindo-se do empresário e do estabelecimento. Essa premissa permite analisar a tributação como elemento que repercute sobre decisões comerciais, patrimoniais e financeiras. O problema de pesquisa consiste em determinar de que modo a nova tributação do consumo interfere na organização empresarial e quais critérios jurídicos devem orientar a adaptação de regimes, fornecedores, contratos e controles internos durante a transição.

O objetivo geral é analisar as repercussões da reforma do consumo sobre a atividade empresarial à luz da legislação e da teoria da empresa. São objetivos específicos identificar os elementos do IBS e da CBS relevantes para a gestão; examinar a opção de recolhimento disponível aos integrantes do Simples Nacional; relacionar não cumulatividade e seleção de fornecedores; avaliar os efeitos jurídicos e financeiros do *split payment*; e estabelecer parâmetros para a revisão contratual, a conformidade e a atuação preventiva da advocacia.

A relevância do tema decorre da coexistência temporária dos sistemas e da necessidade de tomar decisões empresariais antes da consolidação de todos os seus efeitos. Peroto e Conte (2025) abordam dificuldades de implementação do *split payment*, enquanto Silva (2026) examina a tensão entre simplicidade e exigências da transição. A lacuna analítica enfrentada neste estudo consiste na articulação dessas dimensões com as relações contratuais e a organização da empresa. Propõe-se uma leitura integrada dos problemas, sem afirmar a inexistência de estudos anteriores nem limitar a avaliação à comparação entre alíquotas.

O recorte compreende as alterações constitucionais e complementares pertinentes à reforma e seus efeitos sobre a tributação do consumo. Os regimes de renda são abordados para delimitar sua autonomia, e a proteção dos consumidores é examinada na medida de sua relação com preços, demanda e ordem econômica. O período de transição até 2033 constitui referência temporal da substituição dos principais tributos analisados, preservadas as regras próprias de vigência e implementação de cada mecanismo.

METODOLOGIA

A pesquisa possui natureza qualitativa, bibliográfica e documental, com orientação jurídico-dogmática e finalidade analítica. Não se utilizam delineamento experimental, aplicação de questionários, entrevistas ou seleção de amostra de empresas. A unidade de análise é a disposição normativa ou o argumento doutrinário relacionado a uma consequência empresarial. A seleção das fontes é intencional, orientada por sua pertinência ao problema de pesquisa e por sua identificação bibliográfica, sem pretensão de representatividade estatística ou de revisão sistemática exaustiva.

O corpus documental reúne a Constituição de 1988, a EC nº 132/2023, o Código Civil, as Leis Complementares nº 123/2006, nº 214/2025 e nº 227/2026, além da LGPD no recorte referente aos controles digitais. As orientações oficiais da Receita Federal são utilizadas para contextualizar a transição e os procedimentos de adaptação. A revisão narrativa compreende as fontes doutrinárias e os estudos identificados no referencial bibliográfico, selecionados por sua relação com teoria da empresa, não cumulatividade, arrecadação, conformidade e efeitos econômicos.

O procedimento de análise consiste na leitura, no cotejo dos dispositivos e na organização dos achados por categorias: regime de recolhimento, creditamento, liquidação financeira, preços, contratos e conformidade. A interpretação sistemática relaciona as regras tributárias aos fundamentos constitucionais da ordem econômica e às disposições civis aplicáveis aos contratos empresariais. O quadro de resultados registra os elementos documentais identificados; sua discussão posterior distingue conteúdo normativo, consequências jurídicas e efeitos econômicos condicionados à implementação.

O recorte privilegia as regras com repercussão direta na organização e nas relações empresariais. Estudos de reformas anteriores, como o de Paes (2011) sobre a PEC nº 233/2008, são considerados como referência metodológica para a análise setorial, sem transposição de estimativas ao modelo atual. Não se produzem projeções de carga efetiva, margem ou preços com dados empresariais. As conclusões possuem alcance jurídico e analítico, ficando a aferição quantitativa de resultados dependente de pesquisa empírica específica.

Resultados da Análise Documental

O exame documental identificou os achados sintetizados no Quadro 1. Os registros correspondem à estrutura normativa analisada, sem constituir medição de resultados econômicos. O quadro expõe as disposições identificadas e sua localização temática; as repercussões sobre decisões empresariais são desenvolvidas nas seções seguintes e confrontadas com a literatura nas considerações finais.

Quadro 1 - Achados normativos da pesquisa.

Dimensão	Achado documental	Fonte normativa
Regimes de recolhimento	Preservação do Simples Nacional e previsão de opção pelo regime regular de IBS e CBS nas condições legais.	LC nº 123/2006 e art. 41 da LC nº 214/2025
Não cumulatividade	Apropriação de créditos sujeita aos requisitos legais de documentação e extinção dos débitos correspondentes.	Arts. 47 e seguintes da LC nº 214/2025
Liquidação financeira	Previsão de modalidades de extinção de débitos, incluindo recolhimento por split payment.	Arts. 27 e 31 a 35 da LC nº 214/2025
Transição e administração	Substituição gradual dos tributos sobre o consumo e organização do Comitê Gestor do IBS.	EC nº 132/2023 e LC nº 227/2026
Contratos empresariais	Alocação contratual de riscos e excepcionalidade da revisão nas condições previstas pelo Código Civil.	Art. 421-A do Código Civil.

Fonte: elaboração a partir dos dispositivos indicados no quadro.

A EMPRESA E OS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA ANÁLISE

O art. 966 do Código Civil define empresário como aquele que exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços. A organização caracteriza-se pela articulação de capital, trabalho, insumos e tecnologia, sob direção do sujeito que exerce a atividade. A ressalva relativa às profissões intelectuais, prevista no parágrafo único, impede equiparar indistintamente toda prestação de serviços à empresarialidade, salvo quando seu exercício constituir elemento de empresa.

Na doutrina de Coelho (2024), empresa designa a atividade econômica organizada; empresário, o sujeito que a exerce; e estabelecimento, o complexo de bens organizado para sua exploração, conforme o art. 1.142 do Código Civil. Essa diferenciação identifica tanto o responsável pelas obrigações jurídicas quanto a atividade sobre a qual recaem seus efeitos econômicos. A reforma pode exigir mudanças no funcionamento do empreendimento sem modificar, necessariamente, sua estrutura societária.

A tributação integra o cálculo empresarial porque condiciona o custo das aquisições, as margens de comercialização, os prazos financeiros e a avaliação de

investimentos. Seu impacto compreende o tributo devido, os custos administrativos de cumprimento e os efeitos temporais de compensações e ressarcimentos. Por isso, duas empresas com faturamento semelhante podem apresentar consequências distintas quando diferem na intensidade de utilização de insumos, na estrutura de pessoal ou no regime de seus fornecedores.

O art. 170 da Constituição vincula a ordem econômica à valorização do trabalho humano e à livre iniciativa, contemplando a livre concorrência, a defesa do consumidor e o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte. O art. 179 determina tratamento jurídico diferenciado destinado à simplificação ou redução de obrigações. Esses comandos orientam a análise dos custos de adaptação, particularmente quando exigências uniformes representam encargos proporcionalmente mais elevados para estruturas empresariais reduzidas.

Os princípios tributários da simplicidade, transparência, justiça tributária, cooperação e defesa do meio ambiente, expressamente incorporados ao art. 145, § 3º, pela EC nº 132/2023, complementam esse quadro. Não dispensam o cumprimento da lei, mas oferecem parâmetros para avaliar a clareza, a coerência e a proporcionalidade dos procedimentos exigidos. A simplificação constitucionalmente prevista deve ser examinada em sua aplicação concreta, e não apenas pela diminuição nominal da quantidade de tributos.

ESTRUTURA DO NOVO SISTEMA E TRANSIÇÃO

O modelo de imposto sobre valor agregado dual reúne a CBS, de competência federal, e o IBS, de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios. A legislação harmoniza regras relevantes de incidência, base de cálculo e creditamento, preservando a autonomia jurídica dos tributos. O IS possui disciplina própria e finalidade extrafiscal relacionada a bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, não devendo ser tratado como simples componente da mesma sistemática não cumulativa.

A Lei Complementar nº 214/2025 instituiu os novos tributos e disciplinou aspectos essenciais de seu funcionamento. A Lei Complementar nº 227/2026 instituiu o Comitê Gestor do IBS, regulamentou seu processo administrativo e alterou a legislação anterior. A administração coordenada não elimina a necessidade de identificar a autoridade competente, o crédito tributário discutido e o procedimento aplicável. Para a empresa, essa distinção importa na impugnação de exigências e no acompanhamento das interpretações administrativas.

Entre os elementos estruturais encontra-se a tributação orientada ao destino. A identificação do destino das operações segue critérios legais específicos, cujo tratamento exige adequação dos cadastros, da documentação e dos controles comerciais. A localização do estabelecimento fornecedor deixa de ser suficiente para compreender os efeitos territoriais de determinadas operações. Negócios realizados em diferentes localidades precisam refletir corretamente as informações relevantes para a incidência e a distribuição da arrecadação.

A transição do sistema de consumo inicia-se em 2026, com alíquotas de teste de 0,9% para a CBS e 0,1% para o IBS, observadas as regras de compensação e dispensa de recolhimento vinculadas às obrigações aplicáveis. Em 2027, ocorre a substituição do PIS e da Cofins pela CBS e a redução das alíquotas do IPI a zero, ressalvadas as hipóteses preservadas constitucionalmente. O IS também integra essa etapa de implementação, conforme a disciplina pertinente.

Entre 2029 e 2032, o ICMS e o ISS são reduzidos gradualmente, enquanto o IBS assume participação crescente. A extinção daqueles tributos está prevista para 2033. Esse marco corresponde à consolidação da substituição dos tributos sobre o consumo, não ao encerramento de todas as transições federativas ou dos litígios relativos ao sistema anterior. Fatos geradores pretéritos continuam submetidos à legislação pertinente, exigindo preservação da documentação e dos controles correspondentes.

O cronograma repercute diretamente em contratos com execução prolongada, investimentos e operações cuja aquisição e fornecimento ocorram em etapas distintas. A gestão deve identificar o regime temporal de cada fato, sem aplicar indistintamente a regra futura a operações atuais. Publicação de leiautes, disponibilidade de sistemas e início da exigibilidade de determinada obrigação também constituem marcos diferentes. Sua verificação depende dos atos próprios de cada documento ou setor, conforme as orientações oficiais da Receita Federal.

REGIMES EMPRESARIAIS E SIMPLES NACIONAL

A reforma do consumo não extingue automaticamente as modalidades de tributação da renda empresarial. Lucro Real e Lucro Presumido referem-se à determinação das bases de cálculo do IRPJ e da CSLL, observadas suas regras próprias. O Simples Nacional, por sua vez, constitui regime especial unificado de arrecadação, cobrança e fiscalização, destinado às microempresas e empresas de pequeno porte que preencham os requisitos legais. A distinção evita atribuir ao IBS e à CBS efeitos não previstos sobre a tributação do resultado.

No Lucro Real, a apuração considera o resultado contábil ajustado pelas adições, exclusões e compensações legalmente admitidas. No Lucro Presumido, empregam-se percentuais legais sobre a receita, acrescidos dos demais valores tributáveis. A adequação de uma modalidade não decorre apenas de sua aparência de simplicidade ou da comparação de percentuais: depende das condições de elegibilidade, da margem efetiva, da natureza das receitas e das obrigações de escrituração correspondentes.

A pessoa jurídica continuará a cumprir o regime de renda aplicável e, simultaneamente, as regras de consumo pertinentes. A integração desses controles não equivale à unificação de seus fundamentos jurídicos. Uma alteração no creditamento de IBS e CBS pode repercutir no custo e no resultado da empresa, mas não transforma, por si, a base de cálculo do IRPJ ou autoriza desconsiderar a legislação da CSLL. A análise empresarial deve identificar separadamente os efeitos de cada tributo.

A preservação do Simples Nacional concretiza o tratamento favorecido previsto na Constituição e na Lei Complementar nº 123/2006. O art. 41 da Lei Complementar nº 214/2025 contempla a possibilidade de recolhimento do IBS e da CBS pelo regime regular mediante opção, mantido o regime simplificado quanto aos demais tributos, nas condições legais. A decisão demanda observância dos prazos, dos efeitos e dos procedimentos próprios, não se resumindo à escolha informal de uma modalidade de pagamento.

Quando os novos tributos forem recolhidos dentro do Simples, o optante não se apropria de seus créditos pela sistemática regular. O adquirente sujeito ao regime regular poderá aproveitar o crédito permitido pela legislação, limitado ao montante correspondente ao IBS e à CBS devidos por meio do regime simplificado. Quando houver opção válida pelo regime regular, aplicam-se as respectivas regras de débitos e créditos. Não se deve equiparar o crédito gerado pelas duas modalidades nem presumir que a permanência no Simples elimina toda possibilidade de creditamento do comprador.

A relevância econômica dessa escolha varia conforme o mercado atendido. Nas vendas a outros contribuintes do regime regular, o crédito aproveitável pelo adquirente pode influenciar a negociação do preço. Nas vendas ao consumidor final, o comprador normalmente não utiliza a mesma sistemática de recuperação, alterando os critérios de avaliação comercial. Isso não permite afirmar que um regime seja universalmente superior: a comparação deve considerar aquisições creditáveis, preços, margem, custos administrativos e necessidade de capital de giro.

O planejamento deve simular cenários com dados reais da empresa, respeitando as hipóteses legais e os prazos de opção. Um possível ganho comercial pela geração de créditos mais amplos pode ser reduzido por custos de conformidade ou por maior necessidade financeira. Da mesma forma, a simplificação operacional pode não compensar desvantagens em determinadas cadeias de fornecimento. A decisão exige análise conjunta das áreas jurídica, contábil e financeira, preservando a consistência entre o enquadramento escolhido e as práticas efetivamente adotadas.

A comparação entre as modalidades deve conservar as mesmas premissas comerciais. Se um cenário considerar redução de preço para o cliente e outro mantiver o preço original, o resultado não refletirá apenas o efeito tributário. Da mesma forma, a hipótese de aproveitamento integral e imediato de créditos precisa corresponder às condições reais da operação. A transparência das premissas permite ao gestor compreender se a vantagem projetada depende de negociação, de crédito juridicamente admitido ou de redução de despesas internas.

NÃO CUMULATIVIDADE E RELAÇÕES DE FORNECIMENTO

A não cumulatividade procura reduzir a sobreposição de encargos ao longo das cadeias produtivas e comerciais mediante a consideração dos créditos relativos

às aquisições. Nos termos dos arts. 47 e seguintes da Lei Complementar nº 214/2025, seu exercício depende das condições legais de apropriação e utilização. O direito ao crédito não equivale à dedução irrestrita de toda despesa registrada pela empresa; é necessário verificar a natureza da operação, sua documentação e o tratamento tributário aplicável.

A apuração exige distinguir o valor pago na aquisição, o crédito juridicamente admitido e o momento de sua utilização. O art. 47 relaciona o creditamento à documentação fiscal idônea e à extinção dos débitos correspondentes, observadas as hipóteses específicas da legislação. Por isso, os controles de compras, faturamento e tesouraria devem permitir conciliar documentos e valores. A existência de lançamento contábil, isoladamente, não supre requisito fiscal ausente nem transforma crédito potencial em crédito definitivamente utilizável.

Nas cadeias de fornecimento, o custo efetivo da aquisição resulta da análise do preço contratado em conjunto com o tratamento tributário da operação. Uma proposta nominalmente menor pode gerar crédito inferior; outra pode apresentar condições financeiras ou logísticas mais vantajosas. A seleção do fornecedor deve considerar qualidade, regularidade documental, prazos, confiabilidade e consequências do regime tributário, sem substituir a avaliação comercial por uma preferência automática baseada apenas no enquadramento fiscal.

A comparação precisa preservar a distinção entre tributo recuperável e custo definitivo. A inclusão de valor recuperável no custo e sua posterior consideração novamente como dedução podem distorcer margens e preços. Em sentido inverso, contabilizar como recuperável valor sem suporte legal cria expectativa indevida de economia. A empresa deve manter critérios consistentes de reconhecimento e revisão, especialmente quando a cadeia reúne contribuintes submetidos ao regime regular, ao Simples Nacional e a tratamentos diferenciados.

O efeito econômico também varia entre atividades. Empresas industriais e comerciais com volume relevante de aquisições tributadas podem apresentar estrutura de créditos diferente daquela encontrada em serviços intensivos em trabalho. Remunerações pagas no âmbito de relações de emprego não se convertem automaticamente em aquisições geradoras de crédito de IBS e CBS. Essa diferença exige cuidado na comparação entre setores, sem presumir aumento ou redução uniforme da carga e sem ignorar regimes diferenciados legalmente previstos.

Paes (2011), ao estudar a PEC nº 233/2008, demonstra a importância metodológica de examinar efeitos macroeconômicos e setoriais de mudanças tributárias. Suas projeções não se aplicam diretamente à EC nº 132/2023, mas justificam a rejeição de conclusões generalizadas baseadas apenas na alíquota nominal. O resultado empresarial depende da distribuição das aquisições, das vendas, dos créditos e dos custos financeiros, além da resposta dos fornecedores e clientes às novas condições.

Na transição, créditos relativos aos tributos anteriores e aos novos tributos devem receber o tratamento próprio de cada legislação. A empresa precisa conservar sua origem, classificação e documentação, evitando compensações ou

transferências não autorizadas. A consolidação da nova tributação não encerra automaticamente direitos ou controvérsias pretéritos. A rastreabilidade desses saldos constitui condição para a correta apuração e para sua defesa em eventual fiscalização ou procedimento de restituição.

A diligência sobre fornecedores deve ser proporcional ao risco da contratação. A conferência do documento fiscal, da efetividade da entrega e da coerência dos valores fortalece a prova da aquisição, sem converter a empresa adquirente em garantidora irrestrita da conduta de terceiros. Cláusulas de cooperação documental e procedimentos de correção auxiliam a regularização de inconsistências. Seus efeitos precisam respeitar a legislação: um compromisso privado não cria crédito vedado nem afasta a competência da autoridade fiscal para verificar os requisitos de apropriação.

SPLIT PAYMENT E CAPITAL DE GIRO

O art. 27 da Lei Complementar nº 214/2025 estabelece modalidades de extinção dos débitos de IBS e CBS, incluindo compensação, pagamento pelo contribuinte, recolhimento na liquidação financeira, recolhimento pelo adquirente e pagamento por responsável. O *split payment*, disciplinado nos arts. 31 a 35, prevê segregação e recolhimento da parcela tributária na liquidação da transação por intermédio dos participantes legalmente indicados. Sua implementação deve ser examinada conforme o procedimento e o instrumento de pagamento aplicáveis.

A consequência empresarial mais direta é a redução da disponibilidade temporária dos valores destinados ao Fisco. Na parcela efetivamente segregada, o fornecedor não recebe o mesmo montante que receberia para posteriormente realizar o recolhimento. A alteração não se confunde necessariamente com aumento da carga tributária: pode modificar o momento do desembolso e a necessidade de financiamento, ainda que o débito final permaneça equivalente. Esse efeito deve ser distinguido da variação de alíquotas e do aproveitamento de créditos.

Peroto e Conte (2025) examinam os desafios de implementação do mecanismo e seus possíveis efeitos financeiros. A automatização pode reduzir inadimplementos e facilitar a arrecadação, mas demanda integração confiável entre dados fiscais e financeiros. Para as empresas, a previsão legal não autoriza pressupor segregação universal, integral e imediata em todas as operações. Procedimentos padrão e simplificados, saldos remanescentes e ajustes exigem acompanhamento das condições normativas e operacionais efetivamente vigentes.

A gestão de tesouraria deve identificar o valor bruto da operação, a parcela recolhida, o recebimento líquido e eventual obrigação residual. Pagamentos parcelados, devoluções e cancelamentos precisam ser conciliados segundo seu tratamento legal. A mera emissão da nota não comprova a liquidação nem demonstra, por si, que todo o débito foi extinto. A divergência entre a previsão comercial e o valor recebido pode comprometer o pagamento de fornecedores se não houver controle do fluxo financeiro.

O planejamento do capital de giro deve reunir prazos de recebimento, vencimentos comerciais, obrigações de pessoal, recolhimentos e utilização de créditos. Uma atividade economicamente rentável pode enfrentar insuficiência de caixa quando os desembolsos antecedem a recuperação tributária ou quando parte do recebimento é segregada. A empresa deve avaliar a necessidade de reservas e financiamento considerando o custo financeiro da adaptação, sem tratar como recursos livres valores juridicamente destinados ao recolhimento.

O reconhecimento do crédito tributário também não significa recebimento imediato em dinheiro. Compensação e ressarcimento dependem das condições e dos procedimentos próprios, devendo as projeções financeiras refletir o estágio de cada valor. Investimentos que gerem saldos credores podem produzir efeitos diferentes dos gastos correntes. A decisão de investimento exige integrar retorno econômico e capacidade de financiar o intervalo entre a aquisição, o aproveitamento do crédito e a geração de receitas.

A comparação do fluxo de caixa anterior e posterior deve distinguir os efeitos do mecanismo de arrecadação dos efeitos do prazo comercial. Uma operação com margem preservada pode exigir maior financiamento se o recebimento líquido diminuir antes do aproveitamento dos créditos. Por outro lado, a utilização regular de créditos e a adequação dos vencimentos podem reduzir esse descompasso. A empresa deve avaliar o intervalo financeiro de cada ciclo operacional, sem extrair conclusão geral de uma única venda ou tratar saldo credor como disponibilidade imediata.

FORMAÇÃO DE PREÇOS E COMPETITIVIDADE

O preço resulta da combinação de custos de aquisição ou produção, despesas operacionais, encargos tributários, margem pretendida e condições de mercado. A reforma altera parte desses componentes e exige rever parâmetros comerciais. A comparação entre o sistema anterior e o novo deve considerar créditos efetivamente aproveitáveis, custos de conformidade e financiamento, evitando somar mecanicamente alíquotas nominais ou equiparar o destaque fiscal ao encargo econômico definitivo.

A incidência jurídica identifica quem deve recolher o tributo; a incidência econômica refere-se a quem suporta o encargo. Gassen, D'Araújo e Paulino (2013) demonstram a relevância dessa distinção na tributação do consumo. O fornecedor pode absorver parte da variação na margem, transferi-la ao comprador ou alterar as condições comerciais. O resultado depende da concorrência, da elasticidade da demanda e da disponibilidade de alternativas, não decorrendo automaticamente da regra legal de sujeição passiva.

Empresas do mesmo setor podem apresentar impactos diferentes em razão de sua produtividade, composição de aquisições e perfil dos clientes. A comparação concorrencial deve considerar o preço líquido sob a perspectiva do adquirente e o custo total sob a perspectiva do fornecedor. Em operações entre contribuintes, o

crédito permitido integra essa avaliação; no consumo final, predominam o preço pago, a renda disponível e o comportamento da demanda. A uniformidade normativa não assegura identidade de efeitos econômicos.

A tributação no destino e a reorganização dos incentivos podem modificar elementos da avaliação territorial dos negócios. Isso justifica reexaminar critérios de localização, logística e distribuição, mas não autoriza concluir que todo estabelecimento deva ser transferido ou que incentivos anteriores desapareçam imediatamente. Direitos, regimes e regras de transição precisam ser individualizados. Decisões estruturais exigem demonstrar sua viabilidade comercial e jurídica, pois os custos de reorganização podem superar benefícios tributários esperados.

Alterações de preço devem ser compatíveis com os contratos e com a transparência nas relações comerciais. Em negócios de execução continuada, propostas elaboradas sob premissas antigas podem necessitar de nova avaliação. A margem comercial, a tributação efetiva e o custo financeiro devem ser acompanhados por período, distinguindo efeitos de transição de mudanças permanentes. A redução de determinado encargo não assegura queda proporcional do preço final, assim como seu aumento não legitima qualquer reajuste unilateral.

CONTRATOS E REORGANIZAÇÃO EMPRESARIAL

Contratos de fornecimento, distribuição e prestação de serviços podem ter sido celebrados com preços e condições tributárias que perderão adequação durante a transição. A revisão jurídica deve identificar a duração do vínculo, a definição do preço, a inclusão ou exclusão de tributos e as cláusulas de alocação de riscos. O objetivo é verificar se o instrumento comporta a nova sistemática e quais providências são admissíveis, preservando sua interpretação conforme a boa-fé.

A alteração legislativa não assegura revisão automática. Nos contratos empresariais, o Código Civil prestigia a alocação de riscos pactuada e o caráter excepcional da revisão, especialmente no art. 421-A. A aplicação dos arts. 317 e 478 a 480 dependem do preenchimento de seus requisitos e das circunstâncias da relação. A mera invocação da reforma, desacompanhada de demonstração do impacto e da disciplina contratual, não basta para afastar obrigação ou impor novo preço.

A renegociação deve documentar a premissa econômica original, a alteração efetiva e os efeitos sobre a execução. Cláusulas de repasse tributário precisam ser examinadas para evitar transferência de encargo já compensado por créditos, duplicação de custos ou atribuição de vantagem sem suporte no contrato. Também importa distinguir tributo, preço e custo administrativo: mudanças nesses componentes podem receber tratamento diferente, conforme a obrigação assumida e a legislação aplicável.

Nas novas contratações, convém definir os critérios de faturamento, documentação e tratamento de alterações tributárias, bem como os deveres de cooperação para correção de inconsistências. A previsão contratual deve ser

clara quanto ao risco assumido por cada parte e ao procedimento de negociação, sem criar garantia de crédito em contrariedade à lei. As cláusulas também devem compatibilizar prazos comerciais com o recebimento líquido das operações e com os mecanismos de arrecadação efetivamente aplicáveis.

A reorganização empresarial pode abranger procedimentos, sistemas e relações de fornecimento sem exigir transformação societária. Fusões, cisões, alterações de estrutura ou transferências de ativos demandam análise jurídica e econômica específica, inclusive quanto à sucessão de obrigações. O planejamento lícito pressupõe operações efetivas, documentação adequada e observância das normas aplicáveis. A expectativa de economia tributária, isoladamente, não substitui a avaliação da viabilidade do negócio nem elimina seus riscos contratuais e patrimoniais.

A execução do contrato também envolve deveres de informação e cooperação. A correção de documento fiscal, a identificação de pagamento segregado e a comunicação de mudança de enquadramento podem influenciar a apuração e o custo da outra parte. Esses deveres devem ser compatíveis com a boa-fé e com o objeto contratado, sem autorizar exigência indiscriminada de dados internos. A delimitação do procedimento, do prazo e da responsabilidade pela correção reduz a possibilidade de que falhas documentais se convertam em disputas comerciais.

TECNOLOGIA E CUSTOS DE CONFORMIDADE

Os custos de conformidade compreendem recursos empregados para interpretar e cumprir a legislação: assessoria, escrituração, atualização de sistemas, emissão de documentos, capacitação e atendimento à fiscalização. Distinguem-se do tributo recolhido, mas integram o custo da atividade. Silva (2026) identifica a tensão entre o princípio da simplicidade e as exigências operacionais da transição. A coexistência de sistemas pode elevar despesas temporárias, mesmo quando o modelo definitivo pretende reduzir procedimentos e distorções.

A atualização dos documentos fiscais deve observar os leiautes e as datas aplicáveis à atividade, incluindo notas de mercadorias, serviços e documentos setoriais. Não basta incluir campos de IBS e CBS: os sistemas precisam refletir classificações, destino, tratamento tributário e informações relevantes à apuração. Cronogramas administrativos específicos devem ser acompanhados em fontes oficiais, evitando presumir que um mesmo prazo ou procedimento se estenda a todos os documentos e contribuintes.

O sistema de gestão deve integrar compras, faturamento, estoques, escrituração e tesouraria. A parametrização fiscal depende de interpretação jurídica e de dados cadastrais confiáveis; um programa atualizado não corrige automaticamente uma classificação incorreta. A empresa deve conferir a compatibilidade entre a operação efetivamente realizada e o tratamento atribuído pelo sistema. Testes de emissão, cálculo, cancelamento e conciliação ajudam a identificar falhas antes que comprometam obrigações ou relações comerciais.

A extensão da adaptação depende da infraestrutura existente e da complexidade das operações. Alguns empreendimentos poderão atualizar programas e cadastros; outros precisarão integrar sistemas e revisar processos mais amplos. Pequenos negócios tendem a suportar custos fixos de adaptação proporcionalmente elevados, enquanto empresas maiores podem enfrentar problemas de volume, diversidade e coordenação entre unidades. O tratamento favorecido não elimina todas as obrigações, mas exige atenção à compatibilidade entre exigências e capacidade administrativa.

A capacitação precisa acompanhar a implementação tecnológica. Profissionais responsáveis por compras e vendas devem compreender o efeito de suas informações sobre o faturamento e o creditamento. As áreas jurídica, contábil e de tecnologia devem definir responsabilidades de configuração, validação e atualização. A terceirização de tarefas não afasta o dever de manter procedimentos adequados e comprovação das operações, nem permite atribuir ao prestador externo toda responsabilidade por decisões internas.

A digitalização também exige controle de acesso, preservação de documentos e integridade dos registros. Quando houver tratamento de dados pessoais, a Lei nº 13.709/2018 deve ser observada em conjunto com os deveres fiscais de conservação e disponibilização. O cumprimento de obrigação legal pode fundamentar o tratamento, mas não autoriza acesso irrestrito, coleta excessiva ou utilização incompatível com a finalidade. A rastreabilidade das alterações auxilia a demonstrar a origem e a confiabilidade das informações.

A avaliação dos gastos deve separar a implementação inicial da manutenção permanente. Atualização de sistemas e treinamento podem concentrar-se na adaptação; monitoramento normativo, controles e suporte continuarão necessários. A informatização só contribui para a simplicidade quando reduz dificuldades reais de cumprimento. A eficiência deve ser aferida por tempo de execução, qualidade dos registros, incidência de retrabalho e custos administrativos, sem presumir que a adoção de tecnologia produza ganhos automáticos.

SEGURANÇA JURÍDICA E ATUAÇÃO PREVENTIVA

A segurança jurídica exige identificação das normas aplicáveis e previsibilidade de seus efeitos. A harmonização entre IBS e CBS não elimina a possibilidade de interpretações administrativas distintas. Dias (2026) examina os desafios do novo contencioso e a necessidade de coordenação institucional. Para a empresa, a existência de duas estruturas administrativas impõe cuidado na identificação do crédito, da autoridade e do instrumento de defesa, inclusive quando a controvérsia nasce de uma mesma operação econômica.

Durante a transição, litígios de ICMS, ISS, PIS e Cofins coexistirão com questões relativas aos novos tributos. A extinção futura de uma espécie não encerra automaticamente autos de infração ou processos referentes a fatos anteriores. Os arquivos devem conservar os elementos necessários à prova das operações e à

administração dos créditos, conforme os prazos legais. A identificação do período e do regime é indispensável para evitar aplicação indevida de norma posterior ou perda de documentação relevante.

A advocacia empresarial preventiva pode atuar na classificação das operações, revisão contratual, análise das opções de recolhimento e acompanhamento de orientações oficiais. Seu papel não se limita ao contencioso: integra decisões em que o risco jurídico influencia o resultado econômico. A orientação deve distinguir interpretação consolidada, disposição ainda dependente de implementação e controvérsia efetiva, permitindo que o gestor compreenda as consequências da escolha sem confundir estimativa financeira com garantia jurídica.

O planejamento da transição deve partir do diagnóstico dos produtos, serviços, contratos, clientes e fornecedores. A empresa precisa identificar aquisições potencialmente creditáveis, regimes aplicáveis e operações com maior exposição financeira ou documental. As simulações devem explicitar hipóteses de alíquotas, recuperação de créditos, custos administrativos e prazo de recebimento. Resultados construídos com premissas incertas devem ser revistos à medida que a regulamentação e os dados operacionais se consolidem.

A gestão também deve estabelecer responsáveis e prioridades compatíveis com o calendário legal e com o orçamento. Contratos de longa duração, investimentos relevantes e operações de elevado volume justificam análise antecipada. A conformidade exige documentar os critérios adotados, acompanhar sua aplicação e corrigir divergências. O diagnóstico não é ato isolado: deve ser atualizado conforme mudam regras, sistemas e relações comerciais, preservando a possibilidade de demonstrar as razões jurídicas das decisões.

CONSUMIDORES E ORDEM ECONÔMICA

Os efeitos sobre a atividade empresarial incluem a resposta dos consumidores às mudanças de preços. A concentração da tributação no consumo pode impor sacrifício proporcionalmente maior às famílias de menor renda, conforme Gassen, D'Araújo e Paulino (2013) e Buzatto e Cavalcante (2022). O art. 145, § 4º, determina que alterações na legislação tributária busquem atenuar efeitos regressivos. Essa dimensão interessa à empresa pela relação entre renda disponível, demanda e condições comerciais.

A Lei Complementar nº 214/2025 prevê tratamento tributário para a Cesta Básica Nacional de Alimentos e devolução personalizada de tributos, conhecida como cashback. Sua existência não assegura a eliminação da regressividade: os resultados dependem do alcance, das condições de acesso e da implementação. A análise empresarial deve considerar o enquadramento dos produtos e o comportamento da demanda, sem converter a previsão de benefício em expectativa automática de expansão das vendas.

A livre iniciativa e a defesa do consumidor integram a mesma ordem constitucional. Informações claras sobre preços e condições comerciais contribuem

para relações previsíveis, especialmente quando houver alteração da composição tributária. A tributação reduzida não se confunde com crédito disponível, e a economia fiscal não determina, isoladamente, o preço de mercado. A avaliação dos efeitos distributivos deve considerar dados reais de consumo e preços, preservando a distinção entre objetivo normativo e resultado econômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discussão dos Resultados

Os objetivos propostos foram atendidos pela identificação das relações entre regime tributário, aproveitamento de créditos, liquidação financeira, contratos e conformidade. A análise confirma que a organização empresarial não pode ser compreendida apenas pela obrigação de recolher tributos. Na perspectiva de Coelho (2024), a empresa articula fatores de produção e vínculos jurídicos; a reforma alcança precisamente essa articulação ao alterar informações, custos e prazos utilizados nas decisões de gestão.

A análise do *split payment* converge com Peroto e Conte (2025) ao reconhecer que a automatização da arrecadação envolve desafios operacionais e financeiros. O presente estudo relaciona tais desafios à conciliação de recebimentos e à disciplina contratual. A conclusão é condicionada: a previsão legal de segregação pode modificar a disponibilidade temporária de recursos, mas sua intensidade depende das operações alcançadas, dos créditos e dos ajustes. Não se demonstra aumento uniforme de carga nem perda financeira idêntica para todas as empresas.

Quanto à conformidade, os achados dialogam com Silva (2026) sobre a tensão entre simplicidade e transição e com Dias (2026) sobre o contencioso. A coexistência de obrigações e estruturas administrativas justifica controles por tributo e período. Essa constatação não contradiz necessariamente a finalidade de simplificação do modelo definitivo, pois distingue os encargos temporários de implementação dos custos permanentes. A efetiva redução destes últimos deverá ser verificada a partir do funcionamento dos sistemas e da estabilidade interpretativa.

A heterogeneidade dos efeitos empresariais é compatível com a cautela metodológica extraída de Paes (2011), cujo estudo se refere à proposta anterior. A contribuição utilizada é a necessidade de análise setorial, não seus resultados quantitativos. Empresas com diferentes aquisições, estruturas de pessoal e clientelas podem experimentar consequências distintas. Por isso, a comparação entre regimes e preços exige identificar o crédito juridicamente utilizável e o custo financeiro, evitando conclusões fundadas apenas em percentuais nominais.

Gassen, D'Araújo e Paulino (2013) e Buzatto e Cavalcante (2022) oferecem suporte à discussão dos efeitos distributivos da tributação do consumo. O estudo integra essa dimensão à análise empresarial por meio da relação entre preços, renda disponível e demanda. A existência de mecanismos destinados a atenuar regressividade não comprova, isoladamente, seu resultado econômico. Também não

assegura repasse integral de eventual economia ao consumidor, pois a formação de preços permanece vinculada à concorrência e às condições comerciais.

Contribuições, Limitações e Pesquisas Futuras

A principal contribuição consiste em reunir critérios jurídicos para a adaptação empresarial: delimitar a autonomia dos regimes de renda e de consumo; comparar as opções de IBS e CBS com premissas verificáveis; preservar a rastreabilidade dos créditos; conciliar recebimento líquido e obrigações; e revisar contratos respeitando a distribuição de riscos. A advocacia preventiva integra esse processo ao traduzir requisitos normativos em decisões fundamentadas, em articulação com contabilidade, tesouraria e tecnologia.

O estudo é limitado por sua natureza bibliográfica e documental. Não utiliza amostra de empresas, séries de preços ou mensuração de custos de conformidade, razão pela qual não estabelece causalidade empírica nem estima variações de carga efetiva. As consequências operacionais permanecem condicionadas à implantação dos mecanismos e à regulamentação pertinente. A análise jurídica identifica deveres, possibilidades e critérios de decisão; a comprovação dos ganhos anunciados exige dados posteriores à implementação.

Pesquisas futuras poderão comparar empresas de diferentes portes e setores quanto ao tempo de utilização de créditos, às necessidades de capital de giro e aos custos de adaptação. Também se mostra pertinente examinar a efetividade das cláusulas de transição tributária e os resultados das opções disponíveis ao Simples Nacional em cadeias de fornecimento distintas. Esses estudos deverão explicitar períodos, critérios de seleção e premissas econômicas, permitindo separar efeitos da reforma de mudanças gerais de mercado.

Conclui-se que a reforma tributária do consumo exige planejamento integrado da atividade empresarial. A segurança jurídica dependerá da clareza das obrigações, da coerência administrativa e da possibilidade de comprovar as operações. A não cumulatividade e a arrecadação automatizada somente produzirão resultados empresariais adequadamente avaliáveis quando relacionadas a contratos, prazos e controles efetivos. A consolidação do modelo deve, portanto, ser acompanhada pela análise de seus custos e benefícios concretos, sob os fundamentos constitucionais da livre iniciativa, da concorrência e da proteção do consumidor.

REFERÊNCIAS

ALVES, Yasmin Emanuelle Soares Affonso. **Críticas à reforma tributária brasileira: desafios, impactos e perspectivas**. [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 set. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional e estabelece outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 22 set. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 22 set. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS) e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 22 set. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto de sua arrecadação aos entes federativos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 22 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 7 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 7 out. 2026.

BRASIL. Receita Federal. **Entenda a Reforma Tributária do Consumo**. Brasília, DF: Receita Federal, 2026. Atualizado em: 3 jul. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-e-atividades/reforma-tributaria-do-consumo/entenda. Acesso em: 22 set. 2026.

BRASIL. Receita Federal. **Orientações da Reforma Tributária do Consumo.** Brasília, DF: Receita Federal, 2026. Atualizado em: 21 set. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-e-atividades/reforma-tributaria-do-consumo/orientacoes-da-reforma-tributaria. Acesso em: 22 set. 2026.

BUZATTO, Gustavo; CAVALCANTE, Miquerlam Chaves. Reforma tributária e regressividade: a tributação sobre o consumo e a busca por justiça fiscal. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 52, p. 162-188, 2022. DOI: https://doi.org/10.46801/2595-6280.52.6.2022.2136.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial: direito de empresa.** v. 1. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

COSTA, Tatiana Aparecida. **Críticas à reforma tributária brasileira: desafios, impactos e perspectivas**. [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

DÍAS, Julia. **Contradição do princípio da simplicidade: novo contencioso tributário.** Consultor Jurídico, 16 de maio de 2026. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2026-mai-16/contradicao-do-principio-da-simplicidade-novo-contencioso-tributario/. Acesso em: 7 out. 2026.

GASSEN, Valcir; D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales; PAULINO, Sandra Regina da F. **Tributação sobre consumo: o esforço em onerar mais quem ganha menos. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos,** Florianópolis, v. 34, n. 66, p. 213-234, 2013. DOI: https://doi.org/10.5007/2177-7055.2013v34n66p213.

MIGUEL, Lulcy Christiny Rodrigues. **Críticas à reforma tributária brasileira: desafios, impactos e perspectivas.** [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

PAES, Nelson Leitão. **Reforma tributária: os efeitos macroeconômicos e setoriais da PEC 233/2008.** Estudos Econômicos, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 487-512, 2011. DOI: https://doi.org/10.1590/S0101-41612011000200011.

PEROTO, Rafael Oliveira Beber; CONTE, Raphaela. Split payment na reforma tributária: desafios e entraves à implementação no contexto brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual,** São Paulo, n. 59, p. 443-467, 2025. DOI: https://doi.org/10.46801/2595-6280.59.20.2025.2664.

SILVA, Franciane Santos. **A transição da reforma tributária em face do princípio da simplicidade.** Migalhas, 15 set. 2026. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/464335/a-transicao-da-reforma-tributaria-em-face-do-principio-da-simplicidade. Acesso em: 7 out. 2026.

Capítulo 03

Profissões Jurídicas e Reforma Tributária: Novos Desafios e Competências para o Profissional do Direito

Legal Professions and Tax Reform: New Challenges and Competencies for Legal Professionals

Gabriel Brunno Diniz Rocha
Tawany Stefany da Cruz Diniz
Kamilly Thainá Soares Rodrigues

Resumo: O estudo examina as repercussões da Reforma Tributária do consumo sobre as profissões jurídicas e as competências necessárias à atuação durante a transição para o IBS e a CBS. O objetivo é identificar demandas profissionais decorrentes da reorganização normativa, administrativa e tecnológica e relacioná-las à formação jurídica. Adota-se pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com análise da Constituição, da Emenda Constitucional nº 132/2023, das Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, da legislação profissional e das diretrizes curriculares do curso de Direito. O exame relaciona incidência, creditamento, regimes de recolhimento e liquidação financeira às atribuições da advocacia privada e pública, da magistratura e da Defensoria Pública. Os resultados documentais indicam a relevância da delimitação temporal das normas, da avaliação contratual, da organização da prova e da informação sobre riscos. O Simples Nacional evidencia a necessidade de orientação individualizada, enquanto o split payment exige distinguir receitas profissionais, valores de terceiros e obrigações tributárias. A discussão sustenta a integração entre interpretação sistêmica, interdisciplinaridade, tecnologia e responsabilidade ética, sem presumir aumento comprovado de litígios ou de oportunidades profissionais. Conclui-se que a adaptação depende de atualização permanente, comunicação fundamentada e práticas acadêmicas que articulem normas, operações econômicas e proteção de direitos.

Palavras-chave: reforma tributária; profissões jurídicas; competências profissionais; ensino jurídico; segurança jurídica.

Abstract: This study examines the effects of consumption tax reform on legal professions and the skills required during the transition to IBS and CBS. It aims to identify professional demands arising from regulatory, administrative, and technological changes and connect them to legal education. The study adopts a qualitative bibliographic and documentary approach, examining the Constitution, Constitutional Amendment No. 132/2023, Complementary Laws No. 214/2025 and No. 227/2026, professional legislation, and national curriculum guidelines for law degrees. The analysis connects taxation, credits, collection regimes, and financial settlement to the duties of private and public lawyers, judges, and public defenders. Documentary findings highlight the relevance of determining the applicable rules over time, reviewing contracts, organizing evidence, and communicating risks. Simples Nacional illustrates the need for individualized advice, while split payment requires distinguishing professional revenue, third-party funds, and tax obligations. The discussion supports integrating systemic interpretation, interdisciplinary work, technology, and ethical responsibility, without claiming a proven increase in litigation or professional opportunities. It concludes that adaptation requires continuous learning, reasoned communication, and academic practices connecting legal rules, economic transactions, and the protection of rights. The limitations of documentary research call for

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.3

subsequent empirical studies of professional practice and educational outcomes.

Keywords: tax reform; legal professions; professional skills; legal education; legal certainty.

INTRODUÇÃO

A Reforma Tributária do consumo, instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e disciplinada pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, reorganiza a incidência sobre bens e serviços, o creditamento, os procedimentos de arrecadação e a governança tributária. A instituição da CBS, de competência federal, e do IBS, de competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios, exige analisar a coexistência de normas durante a transição. O Imposto Seletivo integra essa arquitetura, com finalidade e disciplina próprias (Brasil, 2023; Brasil, 2025; Brasil, 2026a).

A mudança repercute sobre as relações econômicas submetidas à orientação e ao controle jurídico. Contratos, opções tributárias, documentação fiscal e acesso a mecanismos de devolução podem demandar respostas de advogados, magistrados, procuradores e defensores públicos. O problema de pesquisa consiste em identificar como a reorganização da tributação do consumo modifica essas demandas e quais competências permitem enfrentá-las com fundamentação e responsabilidade profissional.

A relevância do tema decorre da necessidade de relacionar o conhecimento tributário às atribuições de cada carreira e à formação universitária. Coelho (2014) oferece suporte à compreensão da empresa como atividade econômica organizada; Paes (2011), ao examinar uma proposta anterior de reforma, evidencia a importância da análise setorial; Buzatto e Cavalcante (2022) discutem a relação entre tributação do consumo e justiça fiscal. Esses enfoques delimitam dimensões do problema, mas não substituem uma análise integrada de suas consequências profissionais e pedagógicas. Essa articulação constitui a lacuna analítica enfrentada pelo estudo, sem pretensão de comprovar ausência de estudos sobre o tema.

O objetivo geral é analisar as repercussões da Reforma Tributária sobre as profissões jurídicas e a formação de competências para a transição. São objetivos específicos: delimitar os fatores normativos que produzem novas demandas; examinar a assessoria empresarial e os pequenos negócios; identificar questões contenciosas e institucionais; avaliar o *split payment* na advocacia; e relacionar atualização, interdisciplinaridade, tecnologia e ética às práticas de ensino jurídico.

Metodologia

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, de caráter exploratório e analítico. O corpus documental compreende normas constitucionais e legais diretamente relacionadas à tributação do consumo, ao Simples Nacional, à advocacia, à proteção de dados e às diretrizes curriculares do Direito. A seleção considera pertinência temática, identificação da fonte e utilidade para interpretar atribuições profissionais. A bibliografia empresarial, econômica e tributária é utilizada

conforme seu objeto e contexto temporal; estudos anteriores à EC nº 132/2023 não são tratados como avaliações empíricas do novo sistema.

A coleta consistiu na leitura do material normativo e bibliográfico e na organização dos conteúdos por eixos: transição, assessoria e contratos, pequenos negócios, contencioso, carreiras públicas, liquidação financeira e formação profissional. A análise interpretativa relacionou normas e possíveis demandas, distinguindo previsão legal, hipótese de aplicação e efeito ainda dependente de implementação. Não foram realizados entrevistas, questionários, testes, levantamento de custos ou análise de amostra de processos. Os trabalhos acadêmicos das colaboradoras integram o referencial complementar, conforme os dados de identificação disponíveis (Diniz, 2026; Rodrigues, 2026).

Resultados da Análise Documental

O exame identificou os elementos normativos sintetizados no Quadro 1. São achados documentais relativos à estrutura jurídica da reforma e da formação profissional; não representam mensuração de conflitos, receitas, empregabilidade ou aprendizagem. A discussão de suas implicações é retomada nas considerações finais.

Quadro 1 - Elementos identificados no corpus normativo

Eixo	Achado documental	Fonte
Transição e governança	IBS e CBS possuem competências próprias e regras de implementação e coordenação.	EC nº 132/2023; LC nº 227/2026
Pequenos negócios	Simples Nacional preservado e opção pelo regime regular de IBS e CBS nos termos legais.	LC nº 123/2006; LC nº 214/2025
Liquidação financeira	Previsão de segregação e recolhimento na liquidação, com procedimentos de correção.	Arts. 31–35 da LC nº 214/2025
Atuação profissional	Deveres éticos de informação; natureza alimentar dos honorários reconhecida em lei.	Lei nº 8.906/1994; Lei nº 15.472/2026; Código de Ética da OAB
Formação jurídica	Diretrizes de competências, interdisciplinaridade e articulação entre teoria e prática.	Resolução CNE/CES nº 5/2018

Fonte: elaboração a partir das normas indicadas.

TRANSIÇÃO NORMATIVA E DEMANDAS PROFISSIONAIS

Antes da reforma, o sistema brasileiro de tributação sobre o consumo era caracterizado pela coexistência de tributos federais, estaduais e municipais, especialmente PIS/Pasep, Cofins, IPI, ICMS e ISS. Cada um desses tributos possuía regras próprias de incidência, apuração, creditamento e cumprimento

de obrigações, além de estar submetido a diferentes competências e estruturas administrativas (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

A Reforma Tributária procura reduzir parte dessa fragmentação ao estabelecer uma nova estrutura baseada principalmente na CBS e no IBS, formando aquilo que passou a ser denominado IVA dual. A proposta busca maior uniformidade das regras, ampliação da não cumulatividade e utilização mais abrangente do sistema de créditos.

Durante o período de transição, empresas e profissionais precisarão compreender simultaneamente elementos pertencentes ao sistema anterior e às novas regras. Isso significa que determinadas operações continuarão sujeitas a normas já conhecidas, enquanto outras passarão progressivamente a sofrer a incidência da CBS e do IBS.

Esse cenário exigirá especial atenção dos profissionais jurídicos. Será necessário identificar quais regras continuam aplicáveis em cada momento da transição, compreender os efeitos das mudanças sobre contratos já celebrados e orientar empresas quanto à adaptação de modelos de negócio, documentos fiscais, sistemas de cobrança e políticas de formação de preços.

A adaptação também não será exclusivamente jurídica. A implementação do novo sistema envolve alterações em sistemas tecnológicos, documentos fiscais, controles internos, estruturas contábeis e procedimentos de gestão. Isso exige uma atuação cada vez mais integrada entre advogados, contadores, administradores, economistas e profissionais de tecnologia.

A própria tentativa de simplificação cria novas questões jurídicas. Será necessário compreender, por exemplo, os limites do creditamento, os regimes diferenciados, a tributação no destino, as regras aplicáveis ao Simples Nacional e os procedimentos administrativos relacionados aos novos tributos.

ASSESSORIA EMPRESARIAL E PREVENÇÃO DE RISCOS

A importância da assessoria jurídica decorre da própria natureza jurídica da empresa. Nos termos do artigo 966 do Código Civil, a atividade empresarial pressupõe organização profissional dos fatores de produção destinados à produção ou circulação de bens e serviços. Essa organização envolve relações contratuais, comerciais, societárias, tributárias e financeiras que podem ser afetadas por modificações legislativas. Conforme explica Coelho (2014), a empresa corresponde à atividade econômica organizada desenvolvida pelo empresário, razão pela qual alterações nas condições jurídicas de seu funcionamento podem exigir revisão das decisões necessárias à exploração do empreendimento. A advocacia empresarial, nesse contexto, deve compreender a tributação como um dos elementos que integram a organização econômica da atividade (Brasil, 2002; Coelho, 2014).

Um dos principais desafios da advocacia empresarial diante da Reforma Tributária consiste na compreensão das regras de incidência do IBS e da CBS. A Lei Complementar nº 214/2025 estabelece disposições relativas às operações

tributáveis, aos sujeitos passivos, às bases de cálculo, aos regimes específicos e aos procedimentos de apuração. A aplicação dessas normas poderá exigir análise das características jurídicas de contratos e operações econômicas, especialmente quando envolverem fornecimentos complexos, prestações continuadas ou diferentes modalidades de remuneração.

A complexidade também poderá decorrer da convivência entre diferentes regimes tributários. Empresas enquadradas no Lucro Real, no Lucro Presumido ou no Simples Nacional apresentam características jurídicas distintas, especialmente quanto à tributação da renda e às modalidades de recolhimento dos tributos sobre o consumo. O advogado empresarial deverá compreender essas diferenças para evitar que decisões relacionadas ao IBS e à CBS sejam tomadas sem considerar as demais obrigações legais do contribuinte.

A Reforma Tributária também demonstra a importância do advogado na revisão e elaboração de contratos empresariais. Contratos de fornecimento, distribuição, prestação de serviços, locação empresarial e outras relações econômicas podem ter sido celebrados considerando uma estrutura tributária distinta daquela que será progressivamente implementada. A substituição de tributos e as novas regras de creditamento poderão alterar premissas econômicas utilizadas pelas partes na formação dos preços e na distribuição dos encargos contratuais.

Nesse cenário, o advogado deverá examinar cláusulas relacionadas à responsabilidade tributária, à formação e atualização dos preços, ao repasse de encargos e às condições de revisão contratual. Entretanto, a alteração da legislação tributária não autoriza automaticamente a modificação das obrigações pactuadas. A possibilidade de revisão dependerá do conteúdo contratual, das normas aplicáveis e das circunstâncias concretas da relação jurídica (Brasil, 2002).

O advogado preparado deverá compreender os requisitos de creditamento previstos na legislação e identificar situações em que determinadas operações apresentem riscos de utilização inadequada dos créditos. Essa atuação deverá ocorrer em conjunto com os profissionais responsáveis pela escrituração contábil e pela gestão financeira. A Lei Complementar nº 214/2025 disciplina os mecanismos de não cumulatividade, tornando indispensável distinguir a existência jurídica do crédito de sua efetiva apropriação e utilização, conforme as condições estabelecidas nos artigos 47 e seguintes (Brasil, 2025).

Essa distinção possui consequências práticas para o planejamento empresarial porque a possibilidade de reconhecimento de um crédito tributário não representa necessariamente disponibilidade imediata de recursos financeiros. O advogado deverá considerar os efeitos das regras fiscais sobre os contratos e as operações, enquanto os profissionais contábeis e financeiros poderão avaliar suas consequências sobre o fluxo de caixa e o capital de giro.

A prevenção de controvérsias também envolve a organização documental e a manutenção de registros adequados das operações realizadas. Informações fiscais inconsistentes, documentos incompletos e procedimentos administrativos incompatíveis com a legislação podem dificultar a demonstração da regularidade

das operações e ampliar a exposição a questionamentos fiscais. Nesse contexto, a assessoria jurídica poderá contribuir para a elaboração de orientações internas e para a identificação dos procedimentos necessários ao cumprimento das exigências normativas.

A atuação interdisciplinar não significa que o advogado deva substituir o contador, o economista ou o administrador. Sua função permanece relacionada à interpretação da legislação, à identificação dos direitos e deveres e à avaliação dos riscos jurídicos. Entretanto, o exercício adequado dessas atribuições poderá exigir capacidade de dialogar com outros profissionais e interpretar informações provenientes de diferentes áreas. A concepção de empresa como atividade econômica organizada, desenvolvida por Coelho (2014), reforça a importância dessa abordagem interdisciplinar, especialmente porque as decisões jurídicas integram a dinâmica administrativa do empreendimento (Coelho, 2014; Brasil, 2002).

SIMPLES NACIONAL E ORIENTAÇÃO DOS PEQUENOS NEGÓCIOS

A situação das microempresas e empresas de pequeno porte merece atenção específica porque demonstra, de maneira bastante concreta, como a Reforma Tributária pode criar novas demandas jurídicas e estratégicas. Esse segmento possui tratamento constitucional e legal favorecido justamente em razão de sua menor capacidade econômica e administrativa quando comparado às empresas de maior porte.

No caso das microempresas e empresas de pequeno porte, a preservação do Simples Nacional e a possibilidade legal de recolhimento do IBS e da CBS pelo regime regular introduzem alternativas que podem influenciar as relações comerciais. A avaliação dessas possibilidades exige considerar as condições legais de opção, a composição das aquisições, o perfil dos clientes e os efeitos do creditamento. A orientação jurídica deverá ser desenvolvida em conjunto com a análise contábil e financeira, sem presumir que determinada modalidade de recolhimento será necessariamente mais favorável para todas as empresas (Brasil, 2006; Brasil, 2025).

Nas relações B2B — business to business, em que uma empresa fornece bens ou serviços para outra empresa, o aproveitamento de créditos tributários pode assumir maior relevância. O adquirente empresarial tende a observar não apenas o preço nominal da operação, mas também os efeitos tributários relacionados aos créditos que poderão ser apropriados.

Já nas relações B2C — business to consumer, nas quais a venda ocorre diretamente ao consumidor final, a dinâmica é diferente. O consumidor normalmente não se apropria de créditos tributários. Nesse caso, fatores como preço final, margem, custo operacional e simplicidade do regime podem assumir maior importância na decisão empresarial (Brasil, 2025).

Também surge uma importante questão concorrencial. Em determinados mercados empresariais, empresas adquirentes podem passar a considerar a capacidade de geração de créditos como um dos elementos para selecionar seus fornecedores. Nesse cenário, uma pequena empresa poderá enfrentar pressão comercial para avaliar sua estrutura tributária, especialmente se concorrer com fornecedores submetidos ao regime regular.

Essa análise não substitui o trabalho do contador. Ao contrário, exige integração entre as duas áreas. A contabilidade poderá produzir simulações tributárias e econômicas, enquanto o profissional jurídico deverá avaliar as consequências normativas, contratuais e empresariais das escolhas realizadas.

CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E ORGANIZAÇÃO DA PROVA

Se a advocacia consultiva tende a ganhar relevância com a Reforma Tributária, o mesmo pode ser afirmado em relação ao contencioso tributário. A criação de uma nova estrutura de tributação sobre o consumo não elimina, por si só, os conflitos entre contribuintes e Administração Tributária. Ao contrário, toda mudança legislativa de grande dimensão pode reduzir determinadas controvérsias já conhecidas e, simultaneamente, produzir novas questões interpretativas.

Entre as questões potencialmente relevantes encontram-se aquelas relacionadas ao alcance do direito ao crédito de IBS e CBS, aos regimes diferenciados e específicos, à tributação no destino, à interação do novo sistema com o Simples Nacional, aos mecanismos de recolhimento e à devolução de valores. A própria operacionalização do novo modelo poderá exigir a definição de limites e critérios que somente se tornarão mais claros com a experiência administrativa e jurisprudencial.

O sistema de créditos merece atenção especial. Embora a reforma procure estabelecer uma não cumulatividade mais ampla, poderão surgir discussões sobre os requisitos necessários para o reconhecimento do crédito, sua apropriação, eventual estorno, ressarcimento e utilização. Questões dessa natureza possuem consequências econômicas relevantes, pois o crédito tributário interfere diretamente no custo das operações empresariais (Brasil, 2025).

Outro campo potencial de controvérsia está relacionado à tributação no destino. A mudança busca fazer com que a arrecadação acompanhe, em linhas gerais, o local de consumo dos bens e serviços, alterando uma lógica que, em diferentes situações do sistema anterior, atribuía grande importância ao local de origem da operação. A aplicação concreta dessas regras poderá exigir interpretação quanto à identificação do destino e ao tratamento de operações mais complexas.

Além dessas novas controvérsias, existe um elemento particularmente importante: os conflitos relacionados ao sistema anterior não desaparecerão imediatamente. A transição tributária não extingue fatos geradores ocorridos no passado, créditos ainda em discussão, autos de infração, execuções fiscais ou processos administrativos e judiciais relacionados a PIS, Cofins, ICMS, ISS e IPI (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Essa coexistência amplia a complexidade da atuação profissional. O advogado não poderá simplesmente abandonar o conhecimento acumulado sobre o sistema anterior e substituí-lo pelo estudo do novo modelo. Durante a transição, será necessário compreender como os dois sistemas se relacionam no tempo e identificar qual legislação deve ser aplicada a cada situação concreta (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

A dimensão temporal do Direito Tributário, portanto, passa a adquirir especial importância. Questões relacionadas à ocorrência do fato gerador, vigência das normas, constituição do crédito tributário, aproveitamento de créditos acumulados e aplicação das regras de transição poderão assumir papel relevante em controvérsias futuras (Brasil, 1966).

Nesse cenário, também ganha importância a capacidade de diferenciar controvérsia interpretativa legítima de mero descumprimento da legislação. Nem toda divergência relativa ao novo sistema significará necessariamente ilegalidade por parte do contribuinte ou da Administração. Nos primeiros anos de aplicação, determinadas questões poderão apresentar interpretações juridicamente plausíveis em sentidos diferentes.

Na elaboração da defesa, o advogado deve construir argumentos que relacionem legislação infraconstitucional, princípios constitucionais, lógica econômica do novo modelo e finalidade das normas tributárias. A simples reprodução de interpretações construídas sob o sistema anterior poderá não ser suficiente para solucionar questões decorrentes de uma estrutura tributária profundamente modificada.

A Reforma Tributária também reforça a importância da prova técnica no contencioso. Questões relacionadas a créditos, fluxo de operações, recolhimentos, formação de preços e sistemas empresariais podem exigir documentos contábeis, informações fiscais e análises econômicas. Isso tende a ampliar a necessidade de integração entre advocacia, contabilidade, perícia e tecnologia.

SPLIT PAYMENT E REMUNERAÇÃO DA ADVOCACIA

A Reforma Tributária do Consumo introduziu o *split payment*, mecanismo pelo qual os valores correspondentes ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e à Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) poderão ser segregados e recolhidos no momento da liquidação financeira das operações, conforme os procedimentos estabelecidos na legislação. Previsto nos artigos 31 a 35 da Lei Complementar nº 214/2025, com alterações promovidas pela Lei Complementar nº 227/2026, esse modelo modifica a sistemática tradicional de recolhimento ao permitir que os valores tributários sejam direcionados às administrações competentes antes de sua disponibilização integral ao fornecedor. Embora concebido como instrumento de arrecadação e controle fiscal, sua implementação suscita questões jurídicas relevantes para os profissionais da advocacia, especialmente quanto à previsibilidade dos recebimentos, à correta identificação das operações e à administração dos recursos financeiros provenientes da prestação de serviços jurídicos.

A primeira preocupação refere-se à natureza jurídica dos honorários advocatícios. O artigo 22 da Lei nº 8.906/1994, com a redação conferida pela Lei nº 15.472/2026, reconhece expressamente a natureza alimentar dos honorários profissionais, sejam eles convencionados, arbitrados judicialmente ou decorrentes de sucumbência. A aplicação do *split payment* aos pagamentos relacionados à prestação de serviços advocatícios exige, portanto, adequada distinção entre a incidência tributária legalmente prevista e a proteção jurídica atribuída à remuneração profissional. A natureza alimentar dos honorários não estabelece, por si só, imunidade ou dispensa de recolhimento do IBS e da CBS, mas evidencia a importância de assegurar clareza quanto à base tributável, à identificação do titular dos valores e aos procedimentos de segregação, particularmente nas situações em que existam recebimentos de naturezas jurídicas distintas (Brasil, 1994; Brasil, 2025; Brasil, 2026b).

Outro ponto de possível insegurança jurídica relaciona-se à diversidade das modalidades de remuneração da advocacia. Honorários contratuais fixos, pagamentos parcelados, remuneração vinculada ao êxito da demanda e honorários sucumbenciais apresentam características jurídicas e formas de recebimento distintas. A incidência do mecanismo de segregação dependerá do enquadramento tributário da operação, da identificação do efetivo prestador do serviço, do instrumento de pagamento utilizado e das regras aplicáveis à respectiva movimentação financeira. A situação torna-se particularmente sensível quando o pagamento envolve valores pertencentes ao cliente, reembolsos de despesas ou quantias recebidas no contexto de processos judiciais, pois nem todo ingresso financeiro em conta utilizada por advogado ou sociedade de advocacia corresponde necessariamente à receita própria decorrente da prestação de serviços. A ausência de identificação adequada dessas parcelas poderá ocasionar questionamentos sobre a correta aplicação da legislação tributária.

A segregação pode afetar o momento de disponibilidade dos recursos e produzir divergências entre recolhimentos e débitos apurados. Os procedimentos legais de correção devem ser examinados conforme a modalidade aplicável, acompanhados de documentos que permitam identificar a operação e o valor indevidamente segregado. A organização financeira do escritório deve considerar essas condições, sem presumir violação de direitos em toda indisponibilidade temporária de recursos (Brasil, 2025; Brasil, 2026a).

A implementação gradual do *split payment* também poderá gerar dúvidas quanto à responsabilidade pelos erros de processamento, à compatibilidade entre informações constantes dos documentos fiscais e registros de pagamento e às consequências de divergências entre os valores segregados e os débitos tributários apurados. Para a advocacia, essas questões apresentam relevância porque a remuneração profissional pode decorrer de contratos complexos, pagamentos realizados por terceiros e operações financeiras relacionadas ao cumprimento de decisões judiciais. A legislação estabelece responsabilidades específicas para os prestadores de serviços de pagamento e preserva a responsabilidade do sujeito passivo pelo eventual saldo tributário a recolher. Entretanto, a aplicação prática

dessas disposições dependerá de procedimentos tecnológicos e administrativos capazes de identificar corretamente as operações, assegurar a rastreabilidade dos valores e permitir a resolução de inconsistências. A existência de regras de correção e fiscalização não elimina a possibilidade de controvérsias interpretativas, especialmente durante a fase inicial de implementação do mecanismo.

MAGISTRATURA ADVOCACIA PÚBLICA E PROTEÇÃO SOCIAL

Na magistratura, por exemplo, novas controvérsias relacionadas ao IBS, à CBS, ao creditamento, aos regimes diferenciados, aos regimes específicos e às regras de transição poderão ser submetidas ao Poder Judiciário. Como se trata de um sistema novo, muitas dessas questões ainda dependerão de consolidação interpretativa e de formação jurisprudencial (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Na advocacia pública, a transformação também é significativa. A criação de uma estrutura compartilhada relacionada ao IBS modifica a dinâmica tradicional de exercício das competências tributárias estaduais e municipais e exige novas formas de coordenação institucional entre os entes federativos (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Procuradores estaduais e municipais, portanto, atuarão em um ambiente diferente daquele predominante no sistema anterior. Sua função poderá envolver não apenas a defesa judicial do ente público, mas também análise normativa, participação na formulação de procedimentos administrativos, interpretação das regras de repartição e atuação em conflitos relacionados à governança do IBS.

A reforma prevê mecanismos destinados a reduzir determinados efeitos regressivos da tributação, entre eles a devolução de parte da CBS e do IBS para famílias de baixa renda. Esse mecanismo de cashback possui natureza tributária, mas também apresenta evidente repercussão social (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

O funcionamento efetivo desse sistema dependerá da existência de infraestrutura administrativa adequada, atualização cadastral, integração de informações e capacidade de identificar corretamente as famílias elegíveis. Portanto, a previsão legal do benefício tributário não garante, por si só, seu acesso material.

Nesse ponto, podem surgir novas demandas envolvendo pessoas que preencham os requisitos, mas encontrem dificuldades para acessar o mecanismo de devolução tributária. Problemas cadastrais, falhas administrativas, ausência de informações claras ou divergências sobre critérios de elegibilidade podem gerar conflitos que exijam atuação jurídica.

A Defensoria Pública poderá exercer papel relevante justamente na proteção dessas pessoas, especialmente quando o acesso aos mecanismos previstos pela Reforma Tributária estiver relacionado à preservação da renda familiar e ao atendimento de necessidades básicas.

Também o Ministério Público, embora com funções distintas das demais carreiras jurídicas, poderá encontrar questões relacionadas a interesses coletivos, defesa de direitos fundamentais e controle de políticas públicas quando os efeitos da nova tributação assumirem dimensão social mais ampla.

FORMAÇÃO JURÍDICA E RESPONSABILIDADE INSTITUCIONAL

O primeiro desafio consiste em superar a excessiva fragmentação do conhecimento jurídico, frequentemente organizado em disciplinas que apresentam pouca integração entre seus conteúdos. A compreensão da Reforma Tributária exige relacionar Direito Tributário, Direito Empresarial, Direito Constitucional, Direito Econômico e Direito Financeiro, além de conhecimentos fundamentais de Contabilidade e Administração. Essa orientação encontra fundamento nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito, estabelecidas pela Resolução CNE/CES nº 5/2018, que contemplam a formação geral, técnico-jurídica e prático-profissional, valorizando a interdisciplinaridade e a articulação entre teoria e prática. Assim, o desafio institucional não consiste necessariamente na criação de novas disciplinas, mas na construção de experiências formativas capazes de integrar os conhecimentos já previstos na organização curricular (Brasil, 2018b; Brasil, 2023).

O segundo desafio está relacionado à necessidade de transformar as metodologias de ensino, substituindo a dependência exclusiva de aulas expositivas por atividades que estimulem a interpretação de situações concretas e a resolução de problemas jurídicos complexos. O estudo da Reforma Tributária permite desenvolver casos simulados envolvendo empresas de diferentes portes, análise de contratos, identificação de riscos fiscais, elaboração de pareceres e avaliação das consequências jurídicas de determinadas decisões empresariais. Essas experiências podem ser desenvolvidas em núcleos de prática jurídica, laboratórios de inovação, projetos de extensão e atividades integradoras, permitindo que os estudantes compreendam como as normas tributárias são aplicadas às relações econômicas. A formação jurídica contemporânea exige, portanto, que o aluno ultrapasse a memorização dos dispositivos legais e desenvolva capacidade de interpretação sistêmica, argumentação fundamentada e construção de soluções juridicamente adequadas (Brasil, 2018b; Brasil, 2025).

O terceiro desafio consiste em incorporar a tecnologia e a análise de informações econômicas à formação prática dos estudantes, sem descaracterizar a identidade científica e profissional do Direito. A interpretação das regras de creditamento, dos documentos fiscais eletrônicos e dos procedimentos de apuração poderá exigir que o futuro advogado compreenda informações apresentadas por sistemas contábeis e ferramentas digitais. As instituições não precisam formar especialistas em programação ou escrituração fiscal, mas devem proporcionar aos alunos conhecimentos suficientes para interpretar relatórios, identificar inconsistências documentais, compreender fluxos financeiros e dialogar tecnicamente com profissionais de outras áreas. Essa formação também deverá contemplar responsabilidade profissional, proteção de dados, integridade acadêmica e utilização crítica de ferramentas de inteligência artificial, evitando que a dependência tecnológica substitua o raciocínio jurídico autônomo. A interdisciplinaridade deve, portanto, ampliar a capacidade de atuação do jurista,

preservando seu compromisso com a legalidade, a ética e a fundamentação das decisões (Brasil, 2018a; Brasil, 2018b; Brasil, 2025).

Por fim, o quarto desafio, que sintetiza os anteriores, corresponde à necessidade de aproximar a formação jurídica das demandas concretas da sociedade, sem reduzir o ensino superior à preparação imediata para o mercado de trabalho. As instituições devem desenvolver projetos de pesquisa e extensão que permitam investigar os efeitos da Reforma Tributária sobre pequenos empresários, consumidores, famílias de baixa renda e organizações sociais, relacionando livre iniciativa, justiça tributária e proteção dos direitos fundamentais. A participação dos estudantes em pesquisas aplicadas, atendimentos supervisionados, atividades comunitárias e estudos interdisciplinares poderá contribuir para a construção de uma formação simultaneamente técnica, crítica e socialmente comprometida. Conclui-se, assim, que o principal desafio das instituições de ensino jurídico consiste em transformar a interdisciplinaridade de uma diretriz pedagógica abstrata em prática acadêmica efetiva, formando profissionais capazes de compreender a norma jurídica em seu contexto econômico, tecnológico e social, atuar preventivamente e responder, com responsabilidade e fundamentação, às transformações introduzidas pela Reforma Tributária brasileira (Brasil, 1988; Brasil, 2018b; Brasil, 2023).

COMPETÊNCIAS PARA A ATUAÇÃO PROFISSIONAL

A primeira é a capacidade de interpretação sistêmica – o profissional precisará compreender a relação entre Constituição, leis complementares, regulamentação, atos administrativos e decisões judiciais.

A segunda é a capacidade de análise de riscos – em um período de transição, nem todas as consequências das novas regras estarão imediatamente consolidadas. O profissional precisará distinguir aquilo que está juridicamente definido daquilo que ainda depende de regulamentação ou interpretação.

A terceira é a capacidade de atuação preventiva – em vez de atuar somente depois do surgimento do conflito, o advogado deverá participar da tomada de decisões e da prevenção de problemas.

A quarta é a capacidade interdisciplinar – a compreensão de aspectos econômicos, contábeis e tecnológicos será cada vez mais importante para a adequada prestação do serviço jurídico.

A quinta é a capacidade de comunicação – o conhecimento jurídico somente será útil se puder ser traduzido para o cliente em linguagem compreensível, permitindo que ele tome decisões conscientes.

A sexta é a capacidade de atualização permanente – A implementação da Reforma Tributária ocorrerá de forma progressiva, acompanhada pela edição de normas complementares, regulamentos, atos administrativos e orientações dos órgãos responsáveis pela administração do novo sistema. O profissional deverá desenvolver uma rotina permanente de acompanhamento legislativo e regulatório.

A sétima é a capacidade de planejamento tributário juridicamente responsável – o advogado deverá compreender os efeitos das novas regras sobre diferentes atividades econômicas e estruturas empresariais, auxiliando o cliente na organização de suas operações dentro dos limites da legalidade, sem confundir planejamento tributário legítimo com práticas abusivas de evasão ou simulação.

A oitava é a capacidade de utilização estratégica de dados e tecnologia – a crescente digitalização da administração tributária exigirá domínio de ferramentas tecnológicas, sistemas de informação e análise de dados. O profissional do Direito deverá estar preparado para utilizar essas ferramentas na identificação de riscos, conferência de obrigações e acompanhamento das operações tributárias.

A nona é a capacidade de gestão de conflitos e negociação – A transição para o novo sistema poderá produzir divergências interpretativas entre contribuintes, administrações tributárias, fornecedores, consumidores e demais agentes econômicos. Por isso, ganhará relevância a capacidade de negociar, construir soluções consensuais e utilizar adequadamente mecanismos administrativos e judiciais de resolução de controvérsias.

A décima é a capacidade de avaliação dos impactos econômicos e contratuais – o advogado precisará compreender que alterações tributárias não produzem efeitos apenas sobre o recolhimento de tributos. Elas podem modificar preços, margens, fluxos financeiros, contratos, modelos de negócio e relações comerciais. A atuação jurídica deverá, portanto, considerar os efeitos tributários dentro de uma perspectiva mais ampla de sustentabilidade econômica e segurança jurídica.

ÉTICA E COMUNICAÇÃO DOS RISCOS

A transformação do sistema tributário também impõe desafios relevantes de natureza ética e profissional. Em períodos de mudança legislativa, é comum que clientes, empresas e instituições busquem respostas rápidas para problemas novos, mesmo quando a interpretação das normas ainda não está consolidada administrativamente ou judicialmente.

Nesse cenário, a responsabilidade profissional exige cautela. O advogado não deve apresentar como certeza aquilo que ainda constitui hipótese, interpretação possível ou projeção. A qualidade da orientação jurídica depende justamente da capacidade de distinguir aquilo que já está definido pela Constituição e pela legislação, aquilo que depende de regulamentação e aquilo que ainda poderá ser objeto de controvérsia (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Essa distinção é especialmente importante na advocacia consultiva. Quando o profissional orienta uma empresa sobre determinada operação, sua função não se limita a indicar uma solução possível. Também deve esclarecer quais são os fundamentos jurídicos da orientação, quais incertezas permanecem e quais riscos podem surgir caso a Administração Tributária ou o Poder Judiciário adotem interpretação diferente.

Nesse contexto, pode ser útil distinguir três níveis de análise. O primeiro corresponde à certeza jurídica, quando a norma e sua interpretação estão suficientemente consolidadas. O segundo envolve a interpretação juridicamente defensável, quando existem fundamentos relevantes, mas ainda não há entendimento estável. O terceiro corresponde à projeção, isto é, uma expectativa sobre como determinada regra poderá ser aplicada no futuro.

Por isso, a responsabilidade ética não se limita ao cumprimento formal das regras profissionais. Ela envolve também prudência técnica, transparência e responsabilidade na comunicação dos riscos jurídicos. O profissional deve evitar promessas de resultado, conclusões absolutas sem suporte normativo e interpretações apresentadas como definitivas quando ainda dependem de consolidação (Brasil, 1994; OAB, 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discussão dos Resultados

A análise atingiu o objetivo de relacionar a arquitetura tributária às demandas dirigidas às profissões jurídicas. A convivência de regimes e a reorganização de créditos e recolhimentos justificam atenção à aplicação temporal das normas, à documentação e aos contratos. Isso não demonstra aumento necessário de litígios ou expansão mensurável do mercado de trabalho: indica objetos de atuação cuja intensidade dependerá da regulamentação, da implementação e das situações concretas.

A abordagem empresarial converge com Coelho (2014), pois a norma tributária integra a organização da atividade econômica. A orientação sobre o Simples Nacional exige conhecer aquisições, clientes, custos de conformidade e condições de creditamento. Paes (2011) reforça a utilidade da diferenciação setorial, mas seu estudo trata da PEC nº 233/2008; seus resultados não podem ser transferidos automaticamente à EC nº 132/2023. A contribuição aqui desenvolvida é interpretativa e profissional, sem estimar vantagens financeiras de regimes específicos.

O exame das carreiras públicas dialoga com a preocupação de Buzatto e Cavalcante (2022) com a justiça fiscal. A previsão de devolução tributária às famílias de baixa renda oferece uma dimensão de proteção, mas sua existência jurídica não comprova acesso efetivo nem redução mensurada da regressividade. A Defensoria e os órgãos de tutela coletiva poderão atuar conforme suas atribuições constitucionais, diante de obstáculos concretamente identificados. A magistratura e a advocacia pública, por sua vez, devem compatibilizar coordenação institucional, fundamentação e respeito às competências federativas.

O *split payment* evidencia que adaptação jurídica e organização financeira estão relacionadas. A proteção alimentar dos honorários não afasta automaticamente obrigações tributárias; a aplicação do mecanismo exige identificar a operação e o

titular dos valores, acompanhar procedimentos de correção e distinguir dificuldade operacional de violação de direitos. A organização da prova e a rastreabilidade dos recebimentos interessam tanto ao assessoramento das empresas quanto à administração dos escritórios.

No plano pedagógico, os achados convergem com a Resolução CNE/CES nº 5/2018 quanto à integração entre formação geral, técnico-jurídica e prática. Casos simulados, pareceres, leitura de relatórios e atendimento supervisionado permitem trabalhar competências relacionadas à reforma. Essas propostas não foram testadas nesta pesquisa e, portanto, não constituem comprovação de eficácia didática. O dever ético de informar riscos orienta a comunicação profissional, enquanto a atualização dos materiais e a pesquisa crítica dão suporte à autonomia intelectual (Brasil, 2018b; OAB, 2015).

Contribuições, Limitações e Pesquisas Futuras

A contribuição do estudo consiste em organizar demandas e competências conforme as funções profissionais, evitando tratar a reforma como assunto restrito à especialidade tributária. A interpretação sistêmica, o planejamento lícito, a negociação, a análise de dados e a comunicação dos riscos integram a atuação jurídica, preservadas as responsabilidades técnicas dos demais profissionais. A formação universitária deve articular esse domínio técnico à proteção de direitos e à responsabilidade social.

A pesquisa é limitada pelo método documental e bibliográfico. Não avalia o desempenho dos profissionais, a procura por assessoria, o custo de adaptação de escritórios ou os resultados de intervenções educacionais. As hipóteses sobre conflitos, liquidez e acesso à devolução tributária dependem de investigação empírica posterior e da observação das regras aplicáveis em cada etapa da transição.

Pesquisas futuras poderão comparar práticas de assessoria a empresas de diferentes portes, acompanhar controvérsias administrativas e judiciais e avaliar experiências curriculares mediante critérios de aprendizagem previamente definidos. Também são pertinentes estudos sobre acesso à orientação jurídica por pequenos empresários e sobre obstáculos administrativos enfrentados pelas famílias elegíveis à devolução tributária. Conclui-se que a preparação profissional requer conhecimento normativo, análise crítica e informação responsável, aplicados às particularidades de cada relação jurídica.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Institui o

Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS) e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026.** Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto de sua arrecadação aos entes federativos; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026a.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018a.

BRASIL. **Lei nº 15.472, de 21 de julho de 2026**. Altera a Lei nº 8.906/1994, a fim de explicitar a natureza alimentar dos honorários advocatícios. Brasília, DF: Presidência da República, 2026b.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados e aos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966.

BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselho Nacional de Educação.** Câmara de Educação Superior. Resolução CNE/CES nº 5, de 17 de dezembro de 2018. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Brasília, DF: MEC, 2018b.

BUZATTO, Gustavo; CAVALCANTE, Miquerlam Chaves. Reforma tributária e regressividade: a tributação sobre o consumo e a busca por justiça fiscal. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 52, p. 162-188, 2022. DOI: https://doi.org/10.46801/2595-6280.52.6.2022.2136.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial: direito de empresa.** São Paulo: Saraiva, 2014.

DINIZ, Tawany Stefany da Cruz. Paralelo entre o atual regime tributário brasileiro e a Reforma Tributária: uma análise crítica. Belo Horizonte: FAES-MG, 2026.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (OAB). Conselho Federal. **Resolução nº 02/2015. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil.** Brasília, DF: OAB, 2015.

PAES, Nelson Leitão. **Reforma tributária: os efeitos macroeconômicos e setoriais da PEC 233/2008**. Estudos Econômicos, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 487-512, 2011. DOI: https://doi.org/10.1590/S0101-41612011000200011.

RODRIGUES, Kamilly Thainá Soares. **O atual regime tributário e a Reforma Tributária: impactos para as microempresas e empresas de pequeno porte.** Belo Horizonte: FAES-MG, 2026.

Capítulo 04

A Reforma Tributária do Consumo e seus Reflexos nas Relações Civis e Empresariais das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte Optantes pelo Simples Nacional

Consumption Tax Reform and Its Implications for the Civil and Business Relations of Micro and Small Enterprises under the Simples Nacional Tax Regime

Márcio Lana Rezende
Beatriz Luiza Rodrigues Caires
Samuel Arthur Cruz
Thais Carvalho da Silva Monteiro

Resumo: Este estudo analisa os reflexos da reforma tributária do consumo nas relações civis e empresariais das microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional. O objetivo é delimitar os efeitos das alterações no recolhimento de IBS e CBS, no creditamento e na liquidação financeira sobre a contratação, a distribuição de riscos e a responsabilidade civil. Adota-se abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, de orientação jurídico-dogmática, mediante interpretação sistemática da Constituição, da legislação tributária e do Código Civil, em diálogo com a doutrina contratual e de segurança jurídica. Os achados identificam a preservação do Simples Nacional, alternativas de apuração dos novos tributos, requisitos legais de crédito e instrumentos civis de interpretação, revisão e reparação. A discussão evidencia que efeitos econômicos desfavoráveis não autorizam, isoladamente, alteração unilateral de preços, revisão judicial ou indenização. O alcance dos deveres de informação e cooperação depende do vínculo, enquanto a reparação exige análise da conduta, do dano e do nexo causal. Conclui-se que a adaptação requer documentação das premissas de contratação, alocação clara dos riscos e procedimentos de negociação compatíveis com a boa-fé. O estudo oferece critérios jurídicos preventivos, sem quantificar perdas ou comprovar impactos concorrenciais, propondo investigação empírica sobre contratos, custos de conformidade e controvérsias da transição.

Palavras-chave: reforma tributária do consumo; simples nacional; contratos empresariais; boa-fé objetiva; responsabilidade civil.

Abstract: This study analyses the effects of Brazil's consumption tax reform on civil and business relationships involving micro and small enterprises under Simples Nacional. It aims to define how changes in IBS and CBS payment, tax credits, and financial settlement affect contracting, risk allocation, and civil liability. The study adopts a qualitative, bibliographic, and documentary approach grounded in legal doctrinal analysis, through systematic interpretation of the Constitution, tax legislation, and the Civil Code, alongside scholarship on contracts and legal certainty. The findings identify the preservation of Simples Nacional, alternative arrangements for assessing the new taxes, statutory credit requirements, and civil mechanisms for contractual interpretation, adjustment, and compensation. The discussion indicates that adverse economic effects alone do not justify unilateral price changes, judicial adjustment, or damages. The scope of duties to inform and cooperate depends on the contractual

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.4

relationship, while compensation requires examination of conduct, damage, and causation. The article concludes that adaptation requires documented contractual assumptions, clear risk allocation, and negotiation procedures consistent with good faith. It provides preventive legal criteria without quantifying losses or demonstrating competitive impacts, and proposes empirical research on contracts, compliance costs, and disputes arising during the transition.

Keywords: consumption tax reform; simples nacional; business contracts; good faith; civil liability.

INTRODUÇÃO

A tributação sobre o consumo ultrapassa a função de arrecadar recursos para o financiamento das atividades estatais. Seus mecanismos de incidência, recolhimento e aproveitamento de créditos influenciam os custos das operações, a formação dos preços e as decisões empresariais. Por essa razão, mudanças no sistema tributário também podem repercutir nas relações privadas, especialmente nos contratos que organizam o fornecimento de bens e serviços e distribuem responsabilidades entre os agentes econômicos.

Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 132/2023 estabeleceu as bases da Reforma Tributária do consumo, regulamentadas pela Lei Complementar nº 214/2025 e complementadas pela Lei Complementar nº 227/2026. A instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto Seletivo (IS), acompanhada de uma transição gradual, introduz mudanças que exigem adaptação jurídica, contábil e operacional. O presente estudo examina essas transformações com atenção às suas repercussões sobre as microempresas e empresas de pequeno porte e sobre os contratos empresariais (Brasil, 2023; Brasil, 2025; Brasil, 2026).

A escolha desse recorte decorre da proteção constitucional conferida aos empreendimentos de menor porte. Os arts. 146, III, “d”, 170, IX, e 179 da Constituição fundamentam o tratamento diferenciado e favorecido, cuja concretização compreende instrumentos tributários, administrativos e creditícios. O Simples Nacional, disciplinado pela Lei Complementar nº 123/2006, integra essa estrutura de proteção, mas sua permanência formal não encerra a investigação sobre as condições efetivas de participação dessas empresas no mercado.

O problema de pesquisa consiste em compreender em que medida a Reforma Tributária do consumo pode modificar as condições de contratação, a distribuição dos riscos e a segurança jurídica das relações empresariais envolvendo empresas de menor porte. A investigação abrange as consequências da assimetria informacional sobre a formação do consentimento, os deveres de cooperação durante a execução e as hipóteses de responsabilidade civil entre particulares ou do Estado.

O objetivo geral é analisar os efeitos da reforma sobre a contratação e delimitar instrumentos civis de prevenção e enfrentamento de conflitos. São objetivos específicos examinar as opções de recolhimento e os créditos do Simples Nacional; identificar consequências para preços e liquidez; delimitar autonomia privada,

riscos e deveres informativos; distinguir revisão, invalidade e reparação; e organizar critérios de prova e solução consensual. A relevância decorre da necessidade de decisões privadas durante uma transição normativa ainda em implementação.

A lacuna analítica enfrentada consiste em integrar escolhas tributárias das pequenas empresas à disciplina civil da contratação. Martins-Costa (2015) fornece critérios para compreender a boa-fé e os deveres decorrentes do vínculo; Tartuce (2026), para distinguir os instrumentos contratuais; e Ávila (2025), para examinar previsibilidade e confiança. O recorte articula essas perspectivas sem afirmar a inexistência de estudos anteriores ou presumir efeitos econômicos uniformes.

Metodologia

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, de orientação jurídico-dogmática e finalidade analítica. Utiliza interpretação sistemática dos dispositivos e cotejo com a doutrina identificada nas referências. Não emprega questionários, entrevistas, amostra de empresas ou mensuração estatística. As unidades de análise são normas e argumentos pertinentes à formação, execução e extinção dos contratos afetados pela tributação do consumo.

A seleção das fontes é intencional, orientada pela relação com o problema de pesquisa. O corpus normativo compreende a Constituição de 1988, a EC nº 132/2023, as Leis Complementares nº 123/2006, nº 214/2025 e nº 227/2026, o Código Civil, o CTN, a LINDB e as leis sobre liberdade econômica, acesso à informação e mediação. As orientações oficiais da Fazenda e da Receita Federal contextualizam a adaptação do Simples. Os trabalhos acadêmicos não publicados identificados nas referências integram o contexto acadêmico do tema, sem constituir base para estimativas quantitativas.

O procedimento consiste em leitura documental, identificação dos dispositivos, classificação temática e confronto de seus efeitos jurídicos. As categorias são recolhimento e créditos, distribuição de riscos, informação e consentimento, revisão, responsabilidade e prevenção. A revisão bibliográfica é narrativa e seletiva. O quadro de resultados expõe os achados normativos; a discussão posterior relaciona-os à literatura. Hipóteses econômicas e situações ilustrativas não constituem dados coletados; a demonstração de prejuízos depende de comprovação empírica.

Resultados da análise documental.

Quadro 1 - Achados normativos da pesquisa.

Dimensão	Achado documental	Fonte
Simples e créditos	Preservação do regime e opção de recolhimento de IBS e CBS; créditos sujeitos aos requisitos legais.	LC nº 123/2006; arts. 41 e 47 da LC nº 214/2025
Riscos e informação	Respeito à alocação pactuada e à aplicação da boa-fé à interpretação e à execução.	Arts. 113, 421-A e 422 do Código Civil

Dimensão	Achado documental	Fonte
Revisão e invalidade	Requisitos próprios para correção, resolução, erro e dolo.	Arts. 138–147, 317 e 478–480 do Código Civil
Responsabilidade	Disciplina da reparação dos danos nas relações privadas e na atuação estatal.	Art. 37, § 6º, da CF; arts. 43, 402, 403 e 927 do Código Civil
Liquidação e composição	Previsão de split payment e de mediação nos limites legais.	Arts. 31–35 da LC nº 214/2025; Lei nº 13.140/2015

Fonte: elaboração a partir dos dispositivos indicados.

A análise identificou os dispositivos sintetizados no Quadro 1. Os registros correspondem ao conteúdo documental das fontes, sem constituir mensuração de perdas, aumento de custos ou número de conflitos. Sua interpretação e suas implicações são desenvolvidas nas seções seguintes e discutidas nas considerações finais.

TRATAMENTO FAVORECIDO E ESCOLHAS DO SIMPLES NACIONAL

O tratamento favorecido às empresas de menor porte constitui uma diretriz constitucional de organização da atividade econômica. O art. 170, IX, da Constituição Federal de 1988 estabelece tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede e administração no País. Complementariamente, o art. 179 determina que União, Estados, Distrito Federal e Municípios dispensem às microempresas e empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, destinado a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução dessas obrigações mediante lei.

Também é necessário distinguir a condição de microempresa ou empresa de pequeno porte da opção pelo Simples Nacional. O enquadramento empresarial decorre dos critérios legais, enquanto a adesão ao regime tributário depende do atendimento dos requisitos específicos e da inexistência de impedimentos. Consequentemente, uma empresa pode possuir porte reduzido e não estar autorizada a recolher seus tributos pelo Simples. Essa distinção evita tratar como equivalentes a classificação da empresa e a sistemática utilizada para cumprir suas obrigações tributárias.

A Reforma Tributária preserva o Simples Nacional, mas introduz alternativas específicas para o recolhimento do IBS e da CBS. A empresa optante poderá, observadas as condições legais, manter esses tributos no recolhimento unificado ou escolher sua apuração pelo regime regular. Nessa segunda hipótese, permanece no Simples Nacional quanto aos demais tributos abrangidos. Portanto, a opção pelo regime regular de IBS e CBS não corresponde, necessariamente, à saída integral do Simples Nacional.

Quando o IBS e a CBS são recolhidos dentro do Simples Nacional, a empresa não se apropria dos créditos desses tributos segundo a sistemática regular. Isso, porém, não significa que suas vendas sejam necessariamente desprovidas de crédito para o comprador. A legislação admite, nas condições estabelecidas, que o adquirente sujeito ao regime regular aproprie créditos em montante equivalente ao IBS e à CBS devidos por meio do Simples naquela aquisição. O valor não corresponde ao total do Documento de Arrecadação do Simples Nacional, que reúne diferentes tributos.

A escolha pelo regime regular altera essa dinâmica, submetendo a apuração do IBS e da CBS às regras de débito e crédito aplicáveis. Sua conveniência depende tanto dos créditos que a própria empresa poderá aproveitar nas aquisições quanto dos efeitos comerciais de suas vendas. Também devem ser consideradas as exigências operacionais e as regras vigentes de opção e permanência. A comparação adequada envolve o resultado global de cada alternativa, e não apenas a alíquota nominal (Brasil, 2025, arts. 41 e 47, § 9º; Brasil, Receita Federal, 2026).

As repercussões comerciais da reforma podem variar conforme o destinatário dos bens ou serviços. Nas operações entre empresas, conhecidas como business to business — B2B —, o crédito tributário legalmente aproveitável pode integrar a avaliação do custo de aquisição. Nas vendas ao consumidor final, denominadas business to consumer — B2C —, essa variável normalmente não possui o mesmo significado para o comprador pessoa física, que não utiliza o sistema empresarial de compensação de débitos e créditos.

Entretanto, a classificação B2B não basta para assegurar o creditamento. É necessário verificar se o adquirente está sujeito ao regime regular, se a aquisição admite crédito e se os requisitos legais foram cumpridos. Assim, duas vendas realizadas para pessoas jurídicas podem produzir efeitos distintos. A condição tributária do comprador e a natureza da operação são mais relevantes, para esse fim, do que a simples identificação do destinatário como empresa (Brasil, 2025).

Nas vendas diretas ao consumidor final, pessoa física, o preço total tende a assumir maior importância, porque o destinatário normalmente não utiliza créditos de IBS e CBS para compensar débitos tributários empresariais. Ainda assim, a estrutura de créditos do fornecedor poderá influenciar seus custos e sua capacidade de precificação. Portanto, a distinção entre B2B e B2C modifica o peso de determinadas variáveis, mas não dispensa a análise das aquisições e despesas da empresa.

Além do faturamento, devem ser examinadas as vedações, a estrutura societária e as hipóteses legais que exigem considerar receitas de outras empresas relacionadas ao titular ou aos sócios. Essa verificação impede que o planejamento se baseie exclusivamente na receita isolada de cada pessoa jurídica. No contexto da reforma, o acompanhamento das alterações legislativas e das respectivas datas de produção de efeitos integra a avaliação de permanência e de recolhimento no regime (Brasil, 2006; Brasil, 2026).

Os custos de conformidade compreendem os recursos empregados para cumprir as exigências tributárias, incluindo serviços contábeis, sistemas,

treinamento, emissão de documentos e conferência das informações. Na avaliação da opção pelo regime regular de IBS e CBS, esses custos devem integrar a projeção econômica juntamente com os tributos e os créditos. Sua existência, entretanto, não permite concluir antecipadamente que a opção será desvantajosa: o resultado depende da estrutura e das operações de cada empreendimento.

AUTONOMIA PRIVADA E DISTRIBUIÇÃO DOS RISCOS

A autonomia privada deve ser exercida dentro dos limites do ordenamento. O art. 421 do Código Civil vincula a liberdade contratual à função social do contrato, e o art. 422 exige probidade e boa-fé. A possibilidade de negociar condições comerciais, portanto, convive com deveres de comportamento que impedem o uso da contratação para justificar práticas contrárias à boa-fé. A doutrina de Judith Martins-Costa contribui para compreender essa relação entre liberdade de organização e deveres decorrentes do vínculo obrigacional (Brasil, 2002; Martins-Costa, 2015).

O art. 421-A do Código Civil prestigia essa organização ao prever que a distribuição dos riscos pactuada deve ser respeitada e observada. O dispositivo também estabelece uma presunção de paridade e simetria nos contratos civis e empresariais, ressalvados elementos concretos que justifiquem seu afastamento e os regimes previstos em leis especiais. Assim, a condição de microempresa não afasta automaticamente essa presunção, mas as circunstâncias efetivas da contratação devem ser examinadas (Brasil, 2002; Brasil, 2019).

No contexto da reforma, convém distinguir os riscos decorrentes de mudanças legislativas daqueles relacionados às escolhas empresariais do próprio contratante. A alteração de uma alíquota por ato normativo possui origem diferente da decisão de uma empresa de optar pelo regime regular de IBS e CBS. Embora ambos os acontecimentos possam repercutir no custo da operação, essa diferença pode justificar tratamentos contratuais distintos.

O art. 123 do Código Tributário Nacional estabelece que, salvo disposição legal em contrário, convenções particulares sobre responsabilidade pelo pagamento de tributos não podem ser opostas à Fazenda Pública para modificar a definição legal do sujeito passivo. Portanto, uma cláusula que atribua ao comprador o custo econômico de um tributo não libera automaticamente o fornecedor de uma obrigação tributária que a lei lhe imponha. O acordo produz os efeitos admitidos entre as partes, preservando-se a disciplina da relação fiscal (Brasil, 1966).

A recomposição contratual também deve considerar o efeito líquido da alteração tributária. Um aumento de débito pode coexistir com novos créditos, com a substituição de tributos anteriores ou com outras mudanças que reduzam despesas. Como critério de negociação, é mais adequado avaliar o conjunto dos efeitos demonstráveis do que utilizar isoladamente uma nova alíquota. A mesma lógica recomenda examinar eventuais reduções de custos, conforme as condições pactuadas.

BOA-FÉ E COOPERAÇÃO CONTRATUAL

No âmbito contratual, a boa-fé contribui para interpretar declarações e cláusulas, identificar deveres decorrentes do vínculo e controlar comportamentos abusivos. Essas funções permitem compreender por que o cumprimento de um contrato não se limita à realização da prestação principal: também pode exigir informação, colaboração e proteção dos interesses legitimamente envolvidos. A sistematização de Judith Martins-Costa oferece uma referência para examinar essas funções e os critérios de sua aplicação (Brasil, 2002; Martins-Costa, 2015).

Essa colaboração não significa garantir todos os resultados econômicos esperados pelo parceiro comercial. O alcance dos deveres depende da natureza da relação, das informações disponíveis e da possibilidade de atuação de cada contratante. Como aplicação da boa-fé ao contexto da reforma, pode-se sustentar que a parte deve esclarecer circunstâncias relevantes que conhece e cuja comunicação é exigível, sem lhe atribuir o dever de prever decisões normativas futuras ou assegurar consequências fora de seu controle (Martins-Costa, 2015).

A distinção aparece, por exemplo, quando um comprador não consegue aproveitar um crédito de IBS ou CBS. É necessário investigar se o problema decorreu de documento incorreto, de descumprimento contratual do fornecedor, de restrição legal ou da própria situação do adquirente. O fornecedor pode ter o dever de corrigir uma informação sob sua responsabilidade, mas não pode criar, por meio do contrato, um crédito que a legislação não admite.

Consequentemente, a frustração do creditamento não gera automaticamente obrigação de ressarcimento. A apuração dependerá dos requisitos legais do crédito, do conteúdo do contrato e da ligação entre a conduta atribuída ao fornecedor e o prejuízo. Essa análise preserva a diferença entre o dever privado de cooperação e as condições tributárias impostas para o aproveitamento dos valores (Brasil, 2025; Brasil, 2002).

No contexto da reforma, a função social pode contribuir para a análise de práticas contratuais que comprometam esses interesses, mas não assegura rentabilidade nem elimina os riscos da atividade empresarial. Sua aplicação deve considerar a liberdade de organização do negócio, a estabilidade das obrigações e os regimes legais pertinentes. A teoria contratual de Tartuce oferece suporte para essa articulação entre autonomia privada, função social e conservação dos vínculos (Brasil, 2002; Tartuce, 2026).

REVISÃO DAS OBRIGAÇÕES E LIMITES TRIBUTÁRIOS

As mudanças tributárias podem modificar as condições econômicas de execução de um contrato, mas é necessário distinguir reajuste previsto, renegociação consensual e intervenção judicial. O reajuste segue os critérios pactuados; a renegociação depende de acordo ou de procedimento aplicável à relação; e a intervenção judicial exige fundamento jurídico específico. Uma alteração de custo não produz, por si só, o mesmo efeito em todas essas situações.

O art. 317 do Código Civil admite, a pedido da parte, a correção judicial da prestação quando motivos imprevisíveis produzirem desproporção manifesta entre o valor devido e aquele existente no momento da execução. O art. 478 disciplina a resolução dos contratos de execução continuada ou diferida quando acontecimentos extraordinários e imprevisíveis tornarem a prestação de uma das partes excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra. São mecanismos com requisitos e consequências distintos.

O art. 479 permite evitar a resolução mediante oferta de modificação equitativa das condições contratuais pelo réu. O art. 480, por sua vez, contempla contratos em que as obrigações cabem apenas a uma das partes, admitindo redução ou alteração do modo de execução para evitar onerosidade excessiva. Portanto, a escolha do instituto exige identificar a estrutura do contrato e a providência pretendida, em vez de tratar todos esses dispositivos como autorização indistinta para aumentar preços (Brasil, 2002).

A previsibilidade deve ser avaliada no momento da contratação. Um contrato celebrado antes da reforma pode apresentar condições de conhecimento diferentes das existentes em um negócio firmado depois de sua aprovação. A divulgação prévia da transição é relevante, mas conhecer a existência de uma mudança não equivale necessariamente a conhecer a extensão de todos os seus efeitos sobre determinada operação.

O art. 109 do Código Tributário Nacional admite a utilização dos princípios gerais de Direito Privado para pesquisar a definição, o conteúdo e o alcance de seus institutos, conceitos e formas, preservando a disciplina de seus efeitos tributários. O art. 110 impede que a lei tributária altere conceitos privados utilizados constitucionalmente para definir ou limitar competências tributárias. A articulação entre os campos jurídicos deve respeitar essas funções distintas (Brasil, 1966).

INFORMAÇÃO E SEGURANÇA JURÍDICA

A segurança jurídica contribui para avaliar as condições de compreensão e planejamento durante a transição. O contribuinte precisa identificar qual regra se aplica, quando produz efeitos e quais providências exige. Também é necessário distinguir normas publicadas, procedimentos em desenvolvimento e estimativas divulgadas, para que decisões empresariais não se apoiem em informações apresentadas com grau de certeza inadequado.

A existência de um contrato anterior também não impede, por si só, a incidência de regras tributárias novas sobre fatos geradores futuros. Deve-se separar a proteção constitucional dos atos jurídicos da disciplina tributária aplicável às operações realizadas durante a execução. Os efeitos econômicos dessa incidência sobre o contrato serão examinados pelos mecanismos privados pertinentes, conforme o conteúdo do vínculo.

A discussão sobre a ausência de alíquotas exige uma delimitação precisa. Não é adequado afirmar que a reforma foi instituída sem qualquer percentual

definido: existem alíquotas expressamente previstas para a transição, como as de 0,9% para a CBS e 0,1% para o IBS em 2026, sujeitas às condições e exceções legais. Também existem procedimentos para a fixação das alíquotas de referência e das alíquotas pelos entes competentes. O problema relevante para este estudo é a possibilidade de decisões empresariais serem tomadas antes da definição dos percentuais aplicáveis a períodos futuros, quando esses valores ainda integram procedimentos de cálculo e deliberação.

É necessário distinguir, portanto, alíquota transitória, alíquota de referência, alíquota fixada pelo ente competente e carga efetiva suportada pela empresa. Esta última depende também dos créditos, das reduções e do regime aplicável à operação. Estimativas divulgadas sobre a carga futura não devem ser apresentadas como percentuais legalmente definitivos. Essa distinção permite avaliar a previsibilidade do sistema sem presumir uma ausência absoluta de disciplina normativa (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Essa incerteza não invalida automaticamente o contrato nem demonstra vício de consentimento. Entretanto, recomenda que as partes explicitem as premissas utilizadas na negociação e estabeleçam critérios objetivos para lidar com alterações posteriores. À luz dos arts. 113, 421-A e 422 do Código Civil podem ser pactuados procedimentos de comunicação e renegociação, sem assegurar revisão automática ou autorizar alteração unilateral do preço. A boa-fé exige que estimativas sejam identificadas como estimativas e que não se apresentem como certas informações ainda indefinidas (Brasil, 2002; Martins-Costa, 2015).

O dever estatal de informação deve ser examinado, primordialmente, à luz do direito de acesso à informação, da publicidade administrativa e da legislação correspondente. O art. 422 do Código Civil disciplina a boa-fé nas relações contratuais e não deve ser aplicado como se a relação tributária fosse um contrato privado. Sua contribuição para o estudo está na compreensão dos efeitos que a informação pública produz sobre as negociações particulares, enquanto a obrigação de transparência do Estado possui fundamento constitucional e administrativo próprio (Brasil, 1988; Brasil, 2011).

A LINDB oferece parâmetros para essa investigação ao determinar a consideração das consequências práticas das decisões e, nas condições de seu art. 23, a previsão de regime de transição diante de nova interpretação ou orientação sobre norma de conteúdo indeterminado que imponha novo dever ou condicionamento. Esse dispositivo não estabelece uma obrigação universal de transição para toda mudança legislativa, mas contribui para avaliar a adaptação exigida por determinadas mudanças de orientação administrativa (Brasil, 1942; Ávila, 2025).

CONSENTIMENTO E DESFAZIMENTO DO NEGÓCIO

A assimetria informacional ocorre quando os participantes de uma negociação dispõem de informações ou de capacidade de compreensão significativamente

diferentes sobre aspectos relevantes do negócio. No contexto da Reforma Tributária, essa diferença pode envolver o conhecimento das regras de crédito, das alternativas de recolhimento de IBS e CBS e das consequências econômicas de determinadas cláusulas. Uma empresa com assessoria especializada poderá identificar riscos que outro contratante, com estrutura administrativa reduzida, não consegue avaliar com a mesma profundidade.

Na análise civilista, é necessário separar o risco conscientemente assumido de uma possível deficiência na formação do consentimento. Um resultado econômico desfavorável não significa que a vontade tenha sido viciada. É preciso examinar se houve uma representação equivocada sobre elemento juridicamente relevante do negócio ou uma conduta destinada a induzir a outra parte à contratação, observados os requisitos dos institutos invocados (Brasil, 2002; Tartuce, 2026).

Também importa identificar se a informação foi prestada com intenção de induzir à contratação. O Código Civil distingue o dolo determinante, capaz de fundamentar a anulação do negócio, do dolo acidental, que pode produzir consequências indenizatórias sem provocar sua anulação. A omissão intencional igualmente exige exame específico: não basta que determinada informação esteja ausente; devem ser demonstradas as condições legais que tornam o silêncio relevante para a manifestação de vontade (Brasil, 2002).

Nos contratos de adesão, o Código Civil prevê interpretação favorável ao aderente para cláusulas ambíguas ou contraditórias e considera nula a renúncia antecipada a direito resultante da natureza do negócio. Essas disposições não autorizam eliminar qualquer cláusula desfavorável, mas estabelecem critérios específicos de controle. A condição de empresa de menor porte, por sua vez, não basta para invalidar uma estipulação: a avaliação deve considerar a modalidade contratual e a regra efetivamente aplicável (Brasil, 2002; Tartuce, 2026).

O exame de erro e dolo deve abranger as consequências de eventual anulação do negócio. Reconhecido o defeito e preenchidos os requisitos legais, será necessário avaliar a restituição das prestações já realizadas. O art. 182 do Código Civil determina o retorno das partes à situação anterior e, quando isso não for possível, a indenização pelo equivalente.

As consequências tributárias devem ser examinadas separadamente. A anulação civil não permite presumir que nenhuma obrigação fiscal tenha surgido nas operações realizadas. O art. 118 do CTN determina que a definição legal do fato gerador seja interpretada abstraindo-se da validade jurídica dos atos efetivamente praticados, nos termos do dispositivo.

Isso tampouco significa que a restituição ou o desfazimento sejam sempre irrelevantes para a tributação. Eventuais ajustes, cancelamentos, restituições ou correções de créditos dependerão das regras aplicáveis ao tributo e à operação. O ponto central é que a solução civil não produz automaticamente uma solução fiscal idêntica: cada consequência exige fundamento normativo e verificação dos fatos (Brasil, 1966).

RESPONSABILIDADE CIVIL E PROVA DO PREJUÍZO

A implementação da reforma pode dar origem a controvérsias sobre informações incorretas, documentos fiscais inadequados e descumprimento de obrigações contratuais. Como hipótese de pesquisa, pode-se examinar a situação em que um fornecedor apresenta determinada condição tributária como certa, embora disponha de informação contrária, e essa declaração influencia a contratação. A apuração de responsabilidade dependerá da obrigação assumida, da conduta praticada, do regime de imputação aplicável e do prejuízo demonstrado.

É essencial diferenciar uma promessa contratual de uma estimativa sujeita a alterações normativas. Também se deve distinguir o descumprimento imputável ao fornecedor da impossibilidade de aproveitamento de crédito decorrente da situação do próprio adquirente ou de uma restrição legal. A responsabilidade civil exige examinar o nexo entre a conduta e o dano, sem transformar o fornecedor em garantidor de qualquer resultado fiscal esperado pelo cliente (Brasil, 2002).

A responsabilidade do Estado possui fundamento próprio, distinto daquele aplicável aos contratantes privados. O art. 37, § 6º, da Constituição disciplina a responsabilidade das pessoas jurídicas nele abrangidas pelos danos causados por seus agentes a terceiros. O art. 43 do Código Civil também trata da responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público interno, preservando o direito de regresso nas hipóteses legalmente previstas.

A instituição de novos tributos, a alteração de custos ou a frustração de uma expectativa empresarial não geram, isoladamente, direito à indenização. Uma pretensão indenizatória precisa identificar uma conduta estatal juridicamente relevante, um dano demonstrável e o nexo causal correspondente. Eventual questionamento da validade de uma norma e eventual pedido de reparação possuem pressupostos distintos, ainda que possam decorrer do mesmo contexto (Brasil, 1988).

Entre as hipóteses que merecem investigação estão a prestação de orientação oficial equivocada, a falha operacional de sistemas públicos e o descumprimento de um dever específico de atuação. Para cada hipótese, o estudo deverá reconstruir os fatos e verificar se o prejuízo decorreu efetivamente da atuação estatal. Em matéria de omissão, é necessário examinar a natureza do dever descumprido e o regime de responsabilidade aplicável, evitando afirmar que toda omissão estatal recebe tratamento jurídico idêntico.

A ausência de uma alíquota futura ainda submetida ao procedimento legal de definição não equivale, por si só, a omissão ilícita. A análise muda quando houver dever determinado, prazo juridicamente exigível e descumprimento comprovado com repercussão danosa. Mesmo nessa situação, a causalidade permanece indispensável: é preciso demonstrar por que o dano decorreu da falha estatal, considerando também decisões empresariais, condições de mercado e outras causas possíveis (Brasil, 1988; Brasil, 2002).

O Código Civil estabelece que perdas e danos abrangem o que o credor efetivamente perdeu e o que razoavelmente deixou de lucrar, observados os limites da causalidade. O estudo deve, portanto, separar danos emergentes documentados de lucros cessantes sustentados em elementos concretos. Estimativas de ganhos futuros exigem fundamentação compatível com o histórico da atividade, com os contratos existentes e com a realidade econômica da empresa (Brasil, 2002).

Como proposta metodológica, a demonstração do prejuízo pode utilizar contratos, propostas comerciais, documentos fiscais, comunicações oficiais e simulações contemporâneas à decisão empresarial. Esses elementos permitem identificar quais informações estavam disponíveis e quais premissas orientaram a contratação. Uma comparação feita apenas depois do evento, com base no conhecimento posteriormente adquirido, pode distorcer a avaliação da diligência adotada naquele momento.

SPLIT PAYMENT E EXECUÇÃO CONTRATUAL

O *split payment* constitui uma sistemática de segregação e recolhimento de IBS e CBS na liquidação financeira da transação, conforme as condições legalmente estabelecidas. Nesse mecanismo, o pagamento realizado pelo adquirente envolve o direcionamento de valores ao fornecedor e aos órgãos responsáveis pela arrecadação. Sua análise exige distinguir o montante pago pelo comprador daquele efetivamente disponibilizado à empresa para utilização em suas atividades.

A legislação prevê procedimentos de *split payment* e sua disciplina operacional, devendo ser consideradas as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 227/2026. Não se deve presumir aplicação imediata e uniforme a todas as operações ou contribuintes. Para avaliar seus efeitos, é necessário identificar o procedimento aplicável, o regime tributário da empresa e as condições de implementação pertinentes (Brasil, 2025; Brasil, 2026).

A segregação pode modificar a disponibilidade temporal de recursos, sem representar aumento automático da carga tributária. O valor do tributo e o momento em que os recursos ficam disponíveis são questões distintas. Como hipótese de pesquisa, a segregação pode produzir necessidades adicionais de capital de giro em determinados modelos de negócio, mas sua extensão dependerá das operações, dos créditos, dos prazos e da implementação efetiva. A repercussão contratual deverá ser examinada com base nesses dados, preservando a diferença entre risco financeiro e fundamento jurídico para alterar obrigações (Brasil, 2025; Tartuce, 2026).

Se ocorrer atraso ou descumprimento, devem ser examinadas as regras sobre inadimplemento e mora. A eventual incidência do art. 393 do Código Civil depende da demonstração das condições ali previstas, e não da simples referência à reforma. A abordagem civilista deve, portanto, diferenciar dificuldade financeira, impossibilidade de execução e descumprimento imputável ao devedor (Brasil, 2002; Tartuce, 2026).

A investigação deverá reconstruir o fluxo da operação e distinguir correção operacional, recuperação de valores e eventual indenização. Esta última depende da demonstração dos pressupostos aplicáveis, inclusive do nexo causal. O estudo do *split payment* amplia, assim, a avaliação da reforma para o momento financeiro de execução dos contratos, permitindo examinar riscos que não aparecem na comparação isolada de preços e alíquotas (Brasil, 2025; Brasil, 2002).

PREVENÇÃO E SOLUÇÃO CONSENSUAL

Uma primeira medida consiste em prever a comunicação de acontecimentos relevantes. O contrato pode estabelecer quais mudanças devem ser informadas, quem será responsável pela comunicação e quais documentos deverão acompanhá-la. Por exemplo, uma alteração de regime tributário poderá exigir esclarecimentos sobre suas consequências para as operações futuras, conforme o vínculo e as obrigações existentes.

Uma segunda medida é estabelecer critérios para demonstrar o impacto econômico alegado. Como proposta contratual, a análise pode considerar novos débitos, créditos admitidos, tributos substituídos e custos operacionais diretamente relacionados à mudança. O método deverá ser compatível com a atividade e evitar a utilização isolada de um percentual como prova de alteração do custo total.

Uma terceira medida envolve a previsão de um procedimento de renegociação. O contrato pode definir prazo para apresentação do pedido, documentos necessários, representantes responsáveis e condições de continuidade da execução enquanto a divergência é examinada. Também deve esclarecer se o procedimento permite apenas discutir alternativas ou se existe uma fórmula de adaptação previamente estabelecida.

Como aplicação da boa-fé, a participação em um procedimento pactuado deve ser avaliada pela qualidade da colaboração e pela coerência do comportamento. Isso não garante que as partes chegarão a acordo, nem permite presumir que a recusa de uma proposta seja abusiva. O exame deverá considerar as razões apresentadas, as condições do vínculo e os limites da obrigação de negociar efetivamente assumida (Martins-Costa, 2015; Tartuce, 2026).

Se a negociação direta não resolver o conflito, a mediação pode oferecer um ambiente estruturado para discutir interesses e construir alternativas. Nesse procedimento, o mediador auxilia a comunicação e a composição, sem impor uma decisão. Questões como prazos de adaptação, correção documental e condições comerciais podem ser discutidas, respeitados os limites legais e a disponibilidade dos direitos envolvidos.

A Lei nº 13.140/2015 estabelece princípios como autonomia da vontade, imparcialidade, confidencialidade e boa-fé. Também admite a mediação de conflitos sobre direitos disponíveis e sobre direitos indisponíveis que admitam transação, observadas as exigências legais. Sua utilização para uma controvérsia privada sobre custos contratuais não autoriza as partes a afastar obrigações tributárias perante o Estado (Brasil, 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discussão dos Resultados

O objetivo do estudo foi atendido pela identificação dos pontos em que recolhimento, créditos e liquidação financeira interagem com obrigações privadas. A preservação do Simples Nacional converge com a diretriz constitucional de tratamento favorecido, cuja leitura integrada à concorrência encontra suporte em Grau (1997). A manutenção formal do regime não demonstra igualdade de resultados: o perfil das aquisições e dos clientes interfere nas decisões, sem constituir fundamento suficiente para afirmar inconstitucionalidade ou superioridade universal de uma alternativa.

Os achados sobre informação e cooperação dialogam com Martins-Costa (2015). A boa-fé permite avaliar declarações, documentação e comportamento na execução, mas seu alcance precisa ser delimitado pelo vínculo. O fornecedor responde pelo que lhe é juridicamente exigível; não garante crédito proibido pela lei ou consequência dependente da situação do adquirente. A contribuição do estudo consiste em aplicar esses critérios à transição tributária, preservando a diferença entre dever contratual e condição fiscal.

A distinção entre reajuste, renegociação e intervenção judicial é compatível com a sistematização contratual de Tartuce (2026). A alteração tributária pode modificar premissas econômicas, mas a revisão ou resolução exige demonstrar os requisitos do dispositivo invocado e o risco assumido. A divergência entre conhecimento da reforma e conhecimento de seus efeitos concretos recomenda investigação da data e das informações da contratação. Não se sustenta a revisão indiscriminada nem a exclusão prévia de situações excepcionais.

A análise informacional converge com Ávila (2025) ao relacionar segurança jurídica à compreensão das regras e à organização de decisões. A definição posterior de determinados percentuais não é automaticamente omissão ilícita. O exame exige identificar o dever, o prazo e a informação necessária. A transparência estatal tem fundamento constitucional e administrativo próprio; os deveres privados de boa-fé incidem na negociação e na execução. Essa separação evita transportar indistintamente a disciplina contratual para a relação tributária.

Os resultados sobre responsabilidade evidenciam que redução de margem, dificuldade financeira e dano indenizável são categorias distintas. A reparação demanda comprovação da conduta relevante, do prejuízo e de sua ligação causal, conforme o regime de imputação. O *split payment* torna relevante reconstruir o fluxo financeiro e a origem de eventuais divergências. Esses achados não comprovam aumento de conflitos ou perdas empresariais; estabelecem critérios para sua avaliação e para distinguir correção operacional, adaptação consensual e pretensão reparatória.

Contribuições Limitações e Pesquisas Futuras

A contribuição central é reunir critérios jurídicos de organização da contratação: registrar premissas tributárias, diferenciar estimativas de informações confirmadas, identificar riscos e estabelecer procedimentos de comunicação, prova e negociação. A mediação complementa esses instrumentos nos limites da Lei nº 13.140/2015. A composição privada pode reorganizar consequências econômicas entre os participantes, mas não altera a definição legal do sujeito passivo nem cria direito fiscal inexistente.

A pesquisa é limitada pelo método documental e bibliográfico. Não utiliza amostra de contratos, levantamento de custos, entrevistas ou séries financeiras. Por isso, não estima perdas, quantifica necessidades de capital de giro ou estabelece causalidade empírica. Seus resultados dependem do recorte normativo e doutrinário, enquanto a aplicação dos mecanismos exige consideração das regras vigentes para cada período, operação e contribuinte.

Pesquisas futuras poderão examinar contratos celebrados antes e durante a transição, comparando cláusulas de risco, qualidade das informações e soluções adotadas em divergências. Também são pertinentes estudos setoriais de custos de conformidade, prazos de aproveitamento de créditos e liquidez. O acompanhamento de casos concretos permitirá testar as hipóteses, distinguindo efeitos econômicos observados da respectiva qualificação jurídica.

Conclui-se que a reforma demanda adaptação das relações privadas com respeito à autonomia, à boa-fé e à estabilidade das obrigações. A proteção das pequenas empresas deve ser examinada em suas condições efetivas de participação, sem promessa de rentabilidade ou transferência automática de riscos. A integração entre legislação tributária, teoria das obrigações e prova dos fatos oferece fundamento para decisões contratuais e prevenção de conflitos durante a transição.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica.** São Paulo: JusPodivm, 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025.** Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS) e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços e dispõe sobre outras matérias. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Começou nesta terça (1º/09) o prazo para opção pelo Simples Nacional e para a escolha do modelo de recolhimento do IBS e da CBS em 2027**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2026/setembro/comecou-nesta-terca-1o-09-o-prazo-para-opcao-pelo-simples-nacional-e-para-a-escolha-do-modelo-de-recolhimento-do-ibs-e-da-cbs-em-2027. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **CGSN atualiza regras do Simples Nacional para adequação à Reforma Tributária do Consumo.** Brasília, DF: Receita Federal do Brasil, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2026/agosto/cgsn-atualiza-regras-do-simples-nacional-para-adequacao-a-reforma-tributaria-do-consumo. Acesso em: 8 out. 2026.

CAIRES, Beatriz Luiza Rodrigues. **Paralelo entre o atual regime tributário e a reforma tributária.** [S. l.], [s. d.]. Trabalho acadêmico não publicado.

CRUZ, Samuel Arthur. **Análise jurídica e econômica da reforma tributária do consumo e seus impactos sobre microempresas e empresas de pequeno porte optantes do Simples Nacional.** [S. l.], [s. d.]. Trabalho acadêmico não publicado.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MARTINS-COSTA, Judith. **A boa-fé no direito privado: critérios para a sua aplicação.** São Paulo: Marcial Pons, 2015.

MONTEIRO, Thais Carvalho da Silva. **Impactos da reforma tributária para microempresas e empresas de pequeno porte optantes do Simples Nacional.** [S. l.], [s. d.]. Trabalho acadêmico não publicado.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil: teoria geral dos contratos e contratos em espécie.** v. 3. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2026.

Capítulo 05

Reflexos da Reforma Tributária e seus Impactos no Loas, BPC e no Orçamento da União no Brasil

The Effects of Tax Reform and Its Impacts on Brazil's Organic Law on Social Assistance (LOAS), Continuous Cash Benefit (BPC), and Federal Budget

Luís Rabelo Castro
Heloisa Lopes Moreira
João Pedro Pereira Oliveira
Roger Alves Barroso

Resumo: O estudo analisa os reflexos da Reforma Tributária do consumo sobre o Benefício de Prestação Continuada e seu financiamento no orçamento da União. O objetivo é delimitar as relações entre proteção assistencial, tributação de bens essenciais, poder aquisitivo e sustentabilidade fiscal. Adota-se pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, mediante exame da Constituição Federal, da Lei Orgânica da Assistência Social, da Emenda Constitucional nº 132/2023, das Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, da legislação orçamentária e da jurisprudência constitucional sobre vulnerabilidade econômica. Os resultados documentais identificam a preservação da natureza não contributiva e da garantia de um salário mínimo mensal, a previsão de tratamentos tributários diferenciados e de devolução personalizada de tributos e a reorganização das receitas relacionadas à seguridade social. A discussão distingue o valor nominal do benefício de sua capacidade efetiva de consumo e relaciona os critérios econômicos às necessidades das pessoas idosas e com deficiência. Conclui-se que os principais efeitos da reforma são indiretos e dependem da transmissão das alterações tributárias aos preços, do acesso ao cashback e da execução orçamentária. A proteção do mínimo existencial exige planejamento, transparência e acompanhamento dos efeitos distributivos, sem presumir aumento automático da arrecadação ou redução necessária dos recursos assistenciais.

Palavras-chave: reforma tributária; benefício de prestação continuada; mínimo existencial; orçamento público; justiça tributária.

Abstract: This study examines the implications of consumption tax reform for Brazil's Continuous Cash Benefit and its financing within the federal budget. It aims to clarify the relationship between social assistance, taxation of essential goods, purchasing power, and fiscal sustainability. The study adopts a qualitative bibliographic and documentary approach, examining the Federal Constitution, the Organic Law of Social Assistance, Constitutional Amendment No. 132/2023, Complementary Laws No. 214/2025 and No. 227/2026, budget legislation, and constitutional case law on economic vulnerability. Documentary findings identify the preservation of the benefit's non-contributory nature and monthly minimum-wage guarantee, differentiated tax treatment and personalized tax refunds, and the reorganization of revenues connected to social security financing. The discussion distinguishes the nominal benefit from its actual purchasing capacity and relates economic eligibility criteria to the needs of older persons and persons with disabilities. It concludes that the reform's main effects are indirect and depend on how tax changes affect prices, access to tax refunds and budget execution. Protecting minimum conditions for a dignified life requires planning, transparency and monitoring of distributional effects, without assuming an automatic increase in revenue or

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.5

a necessary reduction in assistance funding. The absence of empirical measurements limits conclusions about the magnitude and direction of these effects.

Keywords: tax reform; continuous cash benefit; minimum conditions for a dignified life; public budget; tax justice.

INTRODUÇÃO

A assistência social integra a seguridade social brasileira e destina-se a quem dela necessitar, independentemente de contribuição individual prévia. Nesse âmbito, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) assegura um salário mínimo mensal à pessoa idosa e à pessoa com deficiência que preencham os requisitos constitucionais e legais. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) organiza essa política e regulamenta a prestação de assistência social. A distinção entre a lei e o benefício é necessária para delimitar o objeto deste estudo (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

A Emenda Constitucional nº 132/2023 reorganizou a tributação sobre o consumo, instituindo a arquitetura constitucional do IBS e da CBS. A Lei Complementar nº 214/2025 disciplinou esses tributos e o Imposto Seletivo, enquanto a Lei Complementar nº 227/2026 instituiu o Comitê Gestor do IBS e complementou a organização do sistema. Essas mudanças exigem examinar simultaneamente o custo dos bens adquiridos pelos beneficiários e as receitas públicas que sustentam a proteção assistencial (Brasil, 2023; Brasil, 2025; Brasil, 2026).

O problema de pesquisa consiste em identificar de que modo a reforma pode repercutir sobre a efetividade econômica do BPC e sobre seu financiamento, embora não altere diretamente sua garantia constitucional. A relevância decorre da concentração das despesas familiares em necessidades essenciais e da obrigação estatal de manter prestações continuadas. Pessoas com deficiência e pessoas idosas podem enfrentar gastos específicos de saúde, cuidado e mobilidade que não são captados por uma comparação abstrata entre rendas monetárias.

Santos (2024) oferece suporte à diferenciação entre assistência e previdência; Sarlet (2024), à relação entre dignidade e condições materiais de existência; Oliveira e Garcia (2021), ao exame do requisito econômico do BPC. Esses enfoques permitem construir uma articulação entre elegibilidade, renda real e financiamento público. A lacuna analítica enfrentada é essa integração com a nova tributação do consumo, sem afirmar a inexistência de outros estudos nem transferir resultados anteriores para um regime ainda em implementação.

O objetivo geral é analisar os reflexos jurídicos e econômicos potenciais da Reforma Tributária sobre o BPC e o orçamento da União. Os objetivos específicos são: delimitar a natureza e os requisitos do benefício; examinar a jurisprudência sobre vulnerabilidade; identificar mecanismos tributários relativos ao consumo essencial e à devolução personalizada; relacionar a CBS ao financiamento da seguridade; e discutir as condições administrativas e fiscais necessárias à preservação da proteção social.

Metodologia

A pesquisa é qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com caráter exploratório e analítico. O corpus compreende normas constitucionais e legais relativas à assistência, à tributação do consumo e ao orçamento, os Temas 27 e 312 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal e a bibliografia jurídica selecionada. A seleção observou pertinência temática, identificação da fonte e contribuição para os eixos de elegibilidade, consumo e financiamento. A seleção priorizou obras e documentos diretamente relacionados a esses eixos.

A coleta consistiu na leitura e no cotejo dos documentos, com organização dos argumentos por categorias: natureza assistencial, vulnerabilidade, despesas essenciais, devolução tributária, receitas da seguridade e execução orçamentária. A análise empregou interpretação sistemática das normas, relacionando direitos fundamentais, regras de incidência e disciplina financeira. Foram conferidas fontes oficiais para os pontos jurídicos centrais. Não foram aplicados questionários, entrevistas ou testes, nem foi selecionada amostra de famílias ou de processos judiciais.

Os resultados correspondem a achados normativos e relações interpretativas, sem mensuração de preços, devoluções ou receitas. As hipóteses econômicas são formuladas condicionalmente, distinguindo previsão legal, possibilidade de repercussão e efeito comprovado. O estudo considera o processo de transição e a necessidade de observar a versão aplicável de cada norma; não atribui eficácia imediata a todos os mecanismos previstos para etapas futuras.

Resultados da Análise Documental

O Quadro 1 apresenta os elementos identificados no corpus. A síntese expõe o conteúdo documental; suas implicações são discutidas nas considerações finais.

Quadro 1 — Achados normativos relevantes.

Eixo	Achado documental
Garantia assistencial	Prestação não contributiva de um salário mínimo, nos termos da Constituição e da LOAS.
Vulnerabilidade	Parâmetros de renda, outros elementos probatórios e exclusões legalmente previstas.
Consumo essencial	Tratamentos diferenciados para bens e serviços selecionados pela legislação tributária.
Devolução tributária	Cashback sujeito a requisitos próprios, distintos dos requisitos do BPC.
Financiamento	Receitas da seguridade, dotações orçamentárias e responsabilidades públicas de custeio.

Fonte: Constituição Federal; LOAS; EC nº 132/2023; LC nº 214/2025; Temas 27 e 312 do STF.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E NATUREZA DO BPC

A LOAS corresponde à Lei nº 8.742/1993 — Lei Orgânica da Assistência Social, diploma responsável por organizar a assistência social no Brasil e regulamentar diversas prestações e serviços dessa política pública. O BPC, por sua vez, é o Benefício de Prestação Continuada, uma das prestações assistenciais disciplinadas pela referida lei (Brasil, 1993; Santos, 2024).

A doutrina de Marisa Ferreira dos Santos contribui para essa compreensão ao destacar a necessidade de diferenciar os ramos que compõem a seguridade social, especialmente a previdência e a assistência. Enquanto a previdência está estruturada sobre uma lógica contributiva, a assistência social possui caráter não contributivo e se dirige à proteção de quem dela necessitar.

A Constituição Federal estabelece, por essa razão, uma estrutura de proteção que distingue a lógica previdenciária da lógica assistencial. O BPC, previsto no artigo 203, inciso V, assegura um salário mínimo mensal à pessoa idosa e à pessoa com deficiência que atendam aos requisitos legais relacionados à impossibilidade de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. O benefício não constitui aposentadoria, não depende de carência contributiva e não decorre de uma conta individual formada por recolhimentos anteriores. Sua concessão está vinculada à situação jurídica e socioeconômica do requerente, conforme os critérios estabelecidos pela Lei Orgânica da Assistência Social (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

O BPC não gera, por sua natureza, aposentadoria ou pensão por morte e não contempla abono anual previdenciário. A atuação administrativa do INSS em sua operacionalização não modifica o caráter assistencial da prestação. A distinção importa tanto para orientar o requerente quanto para analisar o orçamento: a instituição que processa o benefício não determina, isoladamente, a espécie jurídica da despesa ou sua fonte de financiamento (Brasil, 1993; Santos, 2024).

DESTINATÁRIOS E VULNERABILIDADE ECONÔMICA

A Lei nº 10.741/2003 — Estatuto da Pessoa Idosa — estabelece um conjunto de direitos voltados à proteção das pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, abrangendo áreas como saúde, alimentação, moradia, transporte, convivência familiar e comunitária e assistência social. O Estatuto complementa a proteção já estabelecida constitucionalmente e reforça a responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Poder Público na garantia dos direitos da pessoa idosa (Brasil, 1988; Brasil, 2003).

No âmbito específico do Benefício de Prestação Continuada (BPC), contudo, a idade exigida para a concessão do benefício é de 65 anos, desde que estejam presentes os demais requisitos estabelecidos pela legislação assistencial. Isso significa que o conceito geral de pessoa idosa adotado pelo Estatuto não se confunde necessariamente com o critério etário específico utilizado para acesso ao BPC.

Para fins de acesso ao Benefício de Prestação Continuada, a legislação considera pessoa com deficiência aquela que apresenta impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com uma ou mais barreiras, possa obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. Essa concepção demonstra que a deficiência não deve ser analisada apenas a partir de uma limitação individual, mas também em razão das barreiras sociais, econômicas e ambientais que dificultam a inclusão e a autonomia da pessoa (Brasil, 1993; Brasil, 2015).

A condição de deficiência pode gerar despesas adicionais que não integram, necessariamente, o orçamento das demais famílias. Entre esses gastos podem estar medicamentos de uso contínuo, tratamentos especializados, acompanhamento terapêutico, transporte adaptado, equipamentos, órteses, próteses, tecnologias assistivas e outros recursos de acessibilidade.

A análise da deficiência deve observar os impedimentos de longo prazo e sua interação com barreiras que obstruam a participação plena e efetiva em igualdade de condições. O diagnóstico, isoladamente, não substitui a avaliação exigida pela legislação. Tampouco se pode presumir que todas as pessoas com deficiência apresentem a mesma estrutura de gastos: a documentação das necessidades individuais é essencial para uma apreciação juridicamente fundamentada (Brasil, 1993; Brasil, 2015).

Critério Econômico e Jurisprudência Constitucional

A redação vigente da LOAS estabelece, entre os requisitos, renda familiar mensal per capita igual ou inferior a um quarto do salário mínimo. Também admite outros elementos probatórios da miserabilidade e da vulnerabilidade e prevê eventual ampliação regulamentar do limite para até meio salário mínimo, observadas as condições legais. Essa previsão não equivale à concessão automática a toda família com renda inferior à metade do salário mínimo (Brasil, 1993).

A controvérsia chegou ao Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 567.985, Tema 27 da repercussão geral. Na ocasião, o STF reconheceu a inadequação do critério exclusivamente objetivo previsto no § 3º do art. 20 da LOAS e assentou que a renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo não poderia ser tratada, de forma absoluta, como o único elemento para caracterizar a situação de vulnerabilidade necessária à concessão do benefício.

No Tema 312, relativo ao RE nº 580.963, o STF enfrentou a exclusão de benefícios mínimos do cálculo da renda familiar e a proteção desigual produzida pela disciplina então existente. A legislação superveniente deve integrar a análise atual: o art. 20, § 14, da LOAS prevê a exclusão, nas hipóteses que especifica, do BPC ou de benefício previdenciário de até um salário mínimo para concessão a outro integrante elegível da família. O precedente e a redação vigente precisam ser cotejados, evitando a apresentação da regra histórica como disciplina atual integral (Brasil, 2013b; Brasil, 1993).

O exame das despesas não autoriza deduções indiscriminadas da renda. A LOAS veda deduções não previstas em lei e disciplina elementos como gastos necessários com tratamentos, fraldas, alimentos especiais, medicamentos não disponibilizados gratuitamente pelo SUS e serviços não prestados pelo SUAS, nas condições do art. 20-B. O requerente deve demonstrar as circunstâncias pertinentes, e a decisão precisa identificar a base legal da consideração de cada despesa (Brasil, 1993).

FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE E DA ASSISTÊNCIA

O fundamento dessa organização encontra-se no artigo 195 da Constituição Federal, que estabelece o financiamento da seguridade social por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos orçamentários dos entes federativos e contribuições sociais constitucionalmente previstas. Essa disposição evidencia que a responsabilidade financeira pela seguridade não recai exclusivamente sobre seus beneficiários, sendo distribuída entre diferentes agentes econômicos e fontes públicas. A assistência social integra esse sistema, com regras próprias de financiamento e destinação de recursos, conforme os artigos 194, 195 e 204 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

O princípio da solidariedade constitui fundamento essencial dessa estrutura. No âmbito da seguridade social, a solidariedade pressupõe que a proteção de determinadas situações de necessidade seja financiada coletivamente, por meio dos mecanismos juridicamente instituídos. Empresas, trabalhadores, demais contribuintes e entes públicos participam, conforme suas respectivas obrigações e competências, da formação dos recursos que sustentam o sistema. Dessa maneira, a proteção de uma pessoa economicamente vulnerável não depende de ela ter acumulado individualmente valores suficientes para custear a prestação de que necessita.

A Lei Orgânica da Assistência Social reforça essa organização ao disciplinar expressamente o financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais. O artigo 28 da Lei nº 8.742/1993 estabelece que o custeio ocorrerá mediante recursos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, das contribuições sociais constitucionalmente previstas e daqueles que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social. A legislação demonstra, portanto, que a assistência social possui estrutura financeira própria dentro da organização mais ampla da seguridade, com mecanismos destinados à gestão e à execução dos recursos públicos.

Essa organização permite distinguir o financiamento da assistência social das contribuições destinadas especificamente ao custeio de prestações previdenciárias. A Constituição estabelece vinculações particulares para determinadas receitas, incluindo a vedação prevista no artigo 167, inciso XI, relativa à utilização de contribuições sociais específicas para despesas diferentes do pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Consequentemente, a

existência de um sistema geral de seguridade não significa que todos os recursos arrecadados possam ser livremente utilizados em qualquer uma de suas áreas. O custeio assistencial deve observar as fontes disponíveis e as regras constitucionais e orçamentárias aplicáveis (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

O art. 12 da LOAS atribui à União a responsabilidade pela concessão e manutenção do BPC. Essa obrigação específica deve ser distinguida do cofinanciamento federativo dos serviços e programas socioassistenciais. O Fundo Nacional de Assistência Social participa da organização financeira da política, mas a existência de fundos e transferências entre entes não torna o pagamento do benefício uma obrigação indistinta de todos eles (Brasil, 1993).

A elaboração da proposta orçamentária da assistência e a provisão de recursos para benefícios continuados integram as atribuições federais previstas na LOAS. A segurança da prestação depende de programação, execução financeira e acompanhamento. A análise de seu custeio exige conhecer as dotações e as vinculações pertinentes, sem confundir a receita total arrecadada pela União com recursos livremente disponíveis para uma finalidade específica (Brasil, 1993).

REFORMA TRIBUTÁRIA E PROTEÇÃO DO CONSUMO ESSENCIAL

A Emenda Constitucional nº 132/2023 promoveu uma das mais relevantes alterações recentes no Sistema Tributário Nacional, com impacto direto sobre a tributação incidente sobre o consumo. Entre as principais mudanças estão a criação do Imposto sobre Bens e Serviços — IBS, da Contribuição sobre Bens e Serviços — CBS e do Imposto Seletivo — IS, que passam a integrar uma nova estrutura destinada a substituir, de forma gradual, parte dos tributos atualmente incidentes sobre bens e serviços.

A Reforma Tributária foi concebida para ser implementada progressivamente, justamente em razão da complexidade da substituição do sistema anterior pelo novo modelo. A Emenda Constitucional nº 132/2023 estabeleceu regras específicas de transição, que se prolongam por vários anos, com etapas sucessivas de substituição dos tributos e previsão de consolidação do novo sistema em 2033 (Brasil, 2023).

No contexto deste estudo, ganha particular importância a discussão sobre a regressividade da tributação sobre o consumo. Isso ocorre porque pessoas de menor renda tendem a utilizar parcela proporcionalmente maior de seus recursos na aquisição de bens e serviços necessários à subsistência, enquanto pessoas de renda mais elevada possuem maior possibilidade de poupar, investir ou destinar apenas parte de sua renda ao consumo imediato.

A Reforma Tributária procura enfrentar parte dessa problemática por meio de mecanismos destinados a reduzir os efeitos regressivos do sistema, entre eles tratamentos tributários diferenciados para determinados bens e serviços e instrumentos de devolução de tributos direcionados às famílias de menor

renda. Essas medidas demonstram que a reforma possui não apenas dimensão arrecadatória, mas também potencial distributivo e social (Brasil, 2025).

A CBS corresponde à contribuição federal sobre bens e serviços inserida no art. 195, V, da Constituição, enquanto o IBS possui competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios. Essa diferença é relevante para o orçamento da União: não se deve tratar toda a arrecadação do IBS como receita federal destinada à assistência. A substituição das contribuições federais anteriores precisa ser examinada à luz da destinação constitucional da seguridade e das regras de transição (Brasil, 1988; Brasil, 2023).

Alimentação e Cesta Básica

A Cesta Básica Nacional de Alimentos possui tratamento de alíquota zero de IBS e CBS para os produtos legalmente enumerados. Outros alimentos podem receber redução de alíquotas nos termos da lei. A identificação do produto e de sua classificação é indispensável: a referência genérica à essencialidade não basta para estender o tratamento a qualquer item adquirido pela família (Brasil, 2025).

Se a diminuição da carga tributária for refletida nos preços finais, a mesma renda poderá permitir a aquisição de maior quantidade de alimentos ou reduzir a parcela do orçamento destinada à alimentação. Esse efeito é especialmente importante para famílias que utilizam praticamente toda a renda mensal em despesas essenciais (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

A seleção de alimentos favorecidos e o perfil de consumo das famílias podem não coincidir integralmente. A avaliação social deverá observar diversidade alimentar, preços locais e necessidades específicas, inclusive dietas associadas a condições de saúde. A medida tributária integra a proteção econômica, mas não substitui políticas de alimentação, saúde ou renda, nem comprova, por sua previsão, melhora efetiva da segurança alimentar.

Medicamentos, Saúde e Acessibilidade

Outro aspecto relevante da Reforma Tributária do Consumo diz respeito ao tratamento diferenciado conferido a determinados bens e serviços relacionados à saúde. A Emenda Constitucional nº 132/2023 autorizou a adoção de regimes específicos e reduções de alíquotas para setores considerados socialmente sensíveis, entre eles os serviços de saúde, medicamentos, dispositivos médicos e produtos vinculados à acessibilidade.

A regulamentação promovida pela Lei Complementar nº 214/2025 desenvolveu essa previsão constitucional, estabelecendo tratamentos favorecidos para determinados bens e serviços de saúde, inclusive hipóteses de redução das alíquotas do IBS e da CBS e, em situações previstas na legislação, redução a zero. A diferenciação tributária busca considerar a essencialidade desses produtos e serviços e o impacto que sua tributação pode produzir sobre a população que deles necessita de forma contínua (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Essa questão possui especial importância para os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC). As pessoas idosas, por exemplo, podem apresentar maior necessidade de medicamentos de uso contínuo, acompanhamento médico, exames e outros serviços relacionados à manutenção da saúde. Nesses casos, as despesas médicas podem comprometer parcela relevante da renda disponível, sobretudo quando o benefício assistencial constitui a principal ou única fonte regular de recursos.

Situação semelhante ocorre com as pessoas com deficiência, que podem necessitar não apenas de medicamentos e tratamentos especializados, mas também de órteses, próteses, equipamentos médicos, tecnologias assistivas, dispositivos de mobilidade e outros produtos indispensáveis à autonomia e à participação social. Por essa razão, o tratamento tributário conferido a esses bens possui relação direta com a capacidade econômica real das famílias (Brasil, 1993; Brasil, 2015).

Entretanto, a existência de uma redução formal da carga tributária não permite concluir automaticamente que haverá diminuição equivalente do valor desembolsado pelo consumidor. O benefício econômico efetivamente percebido dependerá, entre outros fatores, da forma como a redução tributária será incorporada à formação dos preços ao longo da cadeia de produção e comercialização.

O enquadramento favorecido deve respeitar os produtos, serviços, listas e condições previstos na legislação, incluindo suas alterações. Não é juridicamente adequado afirmar que todo medicamento ou todo equipamento de acessibilidade esteja submetido à mesma alíquota. A verificação do tratamento aplicável precisa anteceder qualquer conclusão sobre seu efeito na despesa familiar (Brasil, 2025; Brasil, 2026).

O acesso gratuito a bens e serviços de saúde permanece elemento relevante. Quando o SUS ou a rede socioassistencial atende a uma necessidade, a estrutura da despesa privada pode ser diferente daquela de famílias que suportam o custo diretamente. A pesquisa documental identifica esse fator, mas não mede a disponibilidade territorial dos serviços ou o desembolso de beneficiários específicos.

CASHBACK E ACESSO DAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA

Um dos mecanismos de maior relevância social introduzidos pela Reforma Tributária do Consumo é a devolução de parte dos tributos pagos pelas famílias de menor renda, mecanismo que ficou conhecido como cashback tributário. A proposta consiste em restituir, total ou parcialmente, valores correspondentes à incidência de tributos sobre determinados consumos, desde que a pessoa ou a família preencha os requisitos estabelecidos pela legislação.

A LC nº 214/2025 vincula a devolução personalizada ao responsável por unidade familiar de baixa renda inscrita no CadÚnico, exigindo cumulativamente renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo, residência no território nacional e inscrição regular no CPF, nos termos legais. A condição de beneficiário do BPC não dispensa essa verificação. A elegibilidade deve ser examinada para a

unidade familiar segundo a disciplina tributária, sem importar automaticamente o cálculo utilizado na assistência (Brasil, 2025).

Sob essa perspectiva, os dois mecanismos podem funcionar de maneira complementar. O BPC procura assegurar uma renda mínima destinada à subsistência, enquanto o cashback pode contribuir para preservar o poder de compra dessa renda ao devolver parte dos tributos incidentes sobre determinadas despesas de consumo.

O recebimento da devolução depende, ainda, dos consumos abrangidos, dos percentuais e dos procedimentos aplicáveis. O calendário legal diferencia a CBS e o IBS: a devolução relativa à CBS considera o consumo a partir de 2027, e a do IBS, a partir de 2029. A previsão futura não pode ser descrita como pagamento generalizado já realizado, nem como reajuste permanente do valor jurídico do BPC (Brasil, 2025).

A complementaridade exige acesso efetivo. Dificuldades de identificação fiscal, atualização cadastral, registro das operações ou utilização dos canais de atendimento podem limitar o alcance da devolução. Para pessoas idosas e com deficiência, a acessibilidade da informação e o apoio administrativo são relevantes para que o direito previsto tenha utilidade concreta. A eficiência precisa ser aferida pelo atendimento às famílias elegíveis, além da existência de sistemas digitais.

RENDA REAL E EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO ASSISTENCIAL

A renda real corresponde ao poder aquisitivo do benefício. Nesse contexto, os tributos incidentes sobre o consumo integram a estrutura econômica das operações realizadas no mercado e podem repercutir, em maior ou menor medida, nos preços pagos pelos consumidores. Dessa forma, alterações na tributação de bens e serviços essenciais podem produzir efeitos sobre a quantidade de produtos e serviços que determinada renda permite adquirir (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Se a Reforma Tributária resultar na redução da carga incidente sobre determinado produto essencial e essa redução for efetivamente refletida no preço final, o beneficiário poderá adquirir maior quantidade desse produto utilizando o mesmo valor monetário. Nesse caso, embora o BPC permaneça nominalmente equivalente a um salário mínimo, haverá potencial aumento de sua renda real, entendida como a capacidade efetiva de consumo proporcionada pelo benefício.

O movimento contrário também é possível. Caso determinada alteração tributária contribua para elevar o preço de bens ou serviços indispensáveis ao beneficiário, o mesmo valor recebido poderá adquirir quantidade menor desses itens. Nessa hipótese, haveria redução de seu poder de compra, ainda que nenhuma alteração tivesse ocorrido no valor nominal do BPC.

A comparação entre períodos deve considerar o reajuste do salário mínimo, a inflação e a composição das despesas. Uma redução tributária em um grupo de produtos pode coexistir com elevação de preços em outro, de modo que a melhora isolada não define o resultado agregado do orçamento familiar. A conclusão sobre

poder de compra exige ponderar os itens efetivamente consumidos, sua frequência e o peso relativo de cada despesa.

Também é necessário separar efeitos tributários de fatores externos. Custos de produção, oferta, transporte, concorrência e condições macroeconômicas participam da formação dos preços. Atribuir toda variação de gasto à reforma produziria uma conclusão causal sem suporte. O estudo delimita os mecanismos possíveis, enquanto a mensuração de seu efeito demanda dados e metodologia econômica próprios.

A proteção material deve considerar autonomia e participação social, além da subsistência imediata. O custo de um dispositivo de mobilidade ou de um deslocamento para tratamento pode representar condição de acesso a outros direitos. Isso justifica observar despesas específicas na avaliação distributiva, sem substituir os requisitos legais do benefício por uma estimativa abstrata de necessidades (Brasil, 2015; Sarlet, 2024).

ORÇAMENTO DA UNIÃO E RESPONSABILIDADE FISCAL

Nesse contexto, o BPC representa uma despesa relevante da política de assistência social. Diferentemente de uma política eventual, trata-se de uma prestação continuada, cujo pagamento deve ser mantido enquanto estiverem presentes os requisitos legais. Seu financiamento, portanto, deve ser considerado no planejamento orçamentário e fiscal do Estado (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

O volume de recursos necessários ao pagamento do benefício não é determinado por um único fator. Ele resulta da combinação de diversas variáveis, entre elas o número de beneficiários, o valor do salário mínimo, a evolução demográfica da população, o crescimento do contingente de pessoas idosas e a quantidade de pessoas com deficiência que preencham os requisitos estabelecidos pela legislação.

Isso não significa, entretanto, que seja possível estabelecer uma relação automática entre eventual crescimento ou redução da arrecadação tributária e o volume de recursos destinado especificamente ao BPC. O orçamento público envolve diferentes receitas, vinculações constitucionais, despesas obrigatórias, prioridades legais e decisões orçamentárias que impedem uma conclusão simplificada nesse sentido.

A programação do BPC deve articular plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, conforme a organização constitucional. A vinculação ao salário mínimo e a continuidade das prestações exigem projeções atualizadas de despesa. O planejamento precisa incorporar as obrigações existentes e identificar os fatores que podem modificar seu montante, com transparência sobre premissas e limites das estimativas (Brasil, 1988; Brasil, 2000).

Por essa razão, é necessário aperfeiçoar procedimentos administrativos capazes de identificar pagamentos indevidos, erros cadastrais ou situações em que os requisitos legais deixaram de existir. O objetivo dessas medidas não deve

ser simplesmente reduzir despesas, mas garantir que os recursos públicos sejam aplicados corretamente e que o benefício alcance quem realmente necessita da proteção assistencial.

A fiscalização deve observar motivação, informação adequada e oportunidade de defesa quando houver revisão ou suspensão. O aperfeiçoamento cadastral não pode ser confundido com presunção geral de irregularidade dos beneficiários. A continuidade do benefício está sujeita aos requisitos legais, mas medidas de controle devem ser proporcionais e administrativamente acessíveis, especialmente para pessoas com dificuldades de deslocamento ou comunicação (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

A reforma poderá modificar procedimentos, composição das receitas e custos administrativos durante a transição. Esses elementos precisam constar das avaliações fiscais, inclusive quando houver devoluções tributárias e regimes favorecidos. Todavia, sua existência não demonstra insuficiência financeira para o BPC. A análise de sustentabilidade deve cotejar receitas juridicamente disponíveis, obrigações e execução efetiva, em vez de deduzir cortes a partir de uma mudança tributária isolada.

IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

O primeiro desafio está relacionado à complexidade do período de transição. Durante alguns anos, elementos do sistema atual e do novo modelo tributário funcionarão simultaneamente, exigindo adaptação gradual de empresas, órgãos públicos, sistemas de arrecadação e mecanismos de controle. Essa convivência temporária entre dois modelos pode aumentar a complexidade operacional e exigir constante atualização normativa até a consolidação do novo sistema prevista para 2033 (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

O segundo desafio é de natureza administrativa e tecnológica. A implementação do IBS, da CBS e dos mecanismos de devolução tributária exige adequação de sistemas de arrecadação, fiscalização, processamento de informações e identificação dos destinatários das políticas previstas na reforma. Não basta que os benefícios tributários estejam formalmente previstos; é necessário que a Administração Pública tenha capacidade operacional para executá-los de maneira eficiente.

Durante o período de transição, será necessário acompanhar cuidadosamente o comportamento das receitas públicas e sua compatibilidade com o crescimento das despesas sociais. Não é possível afirmar previamente que a reforma aumentará ou reduzirá os recursos destinados aos benefícios previdenciários ou assistenciais, pois esse resultado dependerá da arrecadação, da atividade econômica, da evolução demográfica e das próprias regras orçamentárias (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

Por fim, existe o desafio de compatibilizar responsabilidade fiscal e proteção social. A administração pública precisa controlar despesas e evitar pagamentos indevidos, mas também deve assegurar a continuidade dos direitos sociais. O

objetivo não deve ser simplesmente reduzir gastos, mas aumentar a eficiência da gestão e direcionar corretamente os recursos disponíveis.

O acompanhamento requer indicadores distintos para as duas dimensões do estudo. Na dimensão familiar, são relevantes preços dos itens essenciais, gastos específicos e acesso às devoluções. Na dimensão fiscal, importam a arrecadação das fontes pertinentes, dotações, pagamentos e evolução das concessões. Essa separação permite verificar se houve melhora distributiva e preservação do financiamento, sem confundir crescimento de receita com expansão automática da cobertura assistencial.

Os dados precisam ser desagregados, quando disponíveis, por território, composição familiar e necessidades de cuidado. Médias gerais podem ocultar grupos para os quais determinados gastos têm peso excepcional. Estudos futuros devem explicitar o período de observação e a etapa da transição, evitando comparar situações submetidas a regras diferentes como se integrassem um sistema já estabilizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discussão dos Resultados

A análise documental permite responder ao problema de pesquisa por duas relações complementares. A reforma pode afetar a capacidade de consumo da renda assistencial mediante incidência, preços e devoluções; também reorganiza receitas e procedimentos relevantes ao financiamento público. A manutenção da garantia de um salário mínimo não demonstra, por si, preservação integral do poder aquisitivo, assim como a alteração tributária não comprova redução dos recursos destinados ao benefício.

A distinção entre assistência e previdência converge com Santos (2024): a proteção do BPC decorre da necessidade juridicamente qualificada e dispensa contribuição individual anterior. A reorganização fiscal pertence ao custeio coletivo, sem modificar esse fundamento. A contribuição do estudo é relacionar essa separação conceitual à CBS e às regras orçamentárias, evitando que a mudança de tributos seja interpretada como imposição de requisito contributivo ao requerente.

A leitura da vulnerabilidade aproxima-se de Oliveira e Garcia (2021), pois a aferição econômica não se esgota no valor formal da renda. Os Temas 27 e 312 reforçam a necessidade de examinar a adequação constitucional dos critérios e das exclusões. A discussão atual acrescenta o cotejo com as alterações da LOAS: despesas e outros elementos probatórios devem ser considerados pelas vias legais, sem deduções indiscriminadas ou concessão automática baseada apenas no limite de meio salário mínimo.

A perspectiva de Sarlet (2024) permite avaliar a utilidade material da prestação em relação à dignidade, à autonomia e ao acesso a necessidades básicas. Aplicada à reforma, essa abordagem evidencia a relevância da alimentação, da saúde e

da acessibilidade, mas não autoriza presumir repasse integral das reduções tributárias. A previsão jurídica de proteção e seu efeito econômico constituem planos relacionados cuja correspondência deverá ser demonstrada por estudos posteriores.

A complementaridade entre BPC e cashback depende de requisitos distintos e de capacidade administrativa. A devolução pode reduzir o encargo sobre o consumo de famílias elegíveis, mas não substitui a renda assistencial nem assegura inclusão automática de todos os beneficiários. A implicação institucional é a necessidade de informação acessível, coordenação cadastral e atendimento que permita identificar e corrigir obstáculos ao exercício dos direitos.

Síntese Conclusiva, Limites e Desdobramentos

O objetivo geral foi alcançado mediante delimitação dos canais jurídicos de repercussão e de suas condições de efetividade. Os objetivos específicos permitiram identificar a natureza não contributiva, os parâmetros de vulnerabilidade, os tratamentos do consumo essencial, a devolução personalizada e as exigências de financiamento. O resultado central é a compreensão integrada da garantia assistencial, do orçamento familiar e da execução pública, preservando a distinção entre cada instituto.

Conclui-se que a reforma deve ser acompanhada por planejamento fiscal e monitoramento distributivo. A sustentabilidade da assistência pressupõe receitas e gestão adequadas; a efetividade do BPC pressupõe acesso material a bens e serviços. A responsabilidade fiscal pode favorecer a continuidade da proteção quando orienta programação, transparência e controle, observados os direitos dos beneficiários e as obrigações constitucionais do Estado.

A principal limitação é a ausência de dados empíricos sobre preços, consumo, arrecadação e funcionamento das devoluções. O estudo não estima o saldo econômico da reforma nem demonstra causalidade entre a nova tributação e concessões ou despesas do BPC. Pesquisas futuras poderão acompanhar famílias por etapas da transição, comparar despesas de grupos com necessidades distintas e analisar séries de execução orçamentária, com controle de inflação, salário mínimo e fatores externos. Esses dados permitirão avaliar a intensidade dos efeitos aqui juridicamente delimitados.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Roger Alves. **Artigo sobre o critério de miserabilidade da LOAS e seus reflexos sociais**. [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera

o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS) e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto de sua arrecadação aos entes federativos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741compilado.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 27 da repercussão geral: meios de comprovação do estado de miserabilidade do idoso para fins de percepção de benefício de assistência continuada.** Recurso Extraordinário nº 567.985/MT. Brasília, DF: STF, 2013a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=27. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 312 da repercussão geral: interpretação extensiva ao parágrafo único do art. 34 da Lei nº 10.741/2003 para fins do cálculo da renda familiar de que trata o art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/1993**. Recurso Extraordinário nº 580.963/PR. Brasília, DF: STF, 2013b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=312. Acesso em: 9 out. 2026.

MOREIRA, Heloisa Lopes. **Artigo sobre o critério de miserabilidade da LOAS e seus reflexos sociais.** [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

OLIVEIRA, João Pedro Pereira. **Artigo sobre o critério de miserabilidade da LOAS e seus reflexos sociais.** [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

OLIVEIRA, Julio Cesar de; GARCIA, Tiago Munaro. Benefício de Prestação Continuada (BPC): uma análise acerca do requisito da miserabilidade e da flexibilização do critério econômico fixado na Lei n. 8.742/1993. **Revista Brasileira de Direito Social,** [S. l.], v. 3, n. 1, 2021. Disponível em: https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/121. Acesso em: 9 out. 2026.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado.** 14. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024.

Capítulo 06

Reforma Tributária, Atividade Empresarial e Proteção Social: Os Impactos sobre Pequenos e Médios Empresários e a Importância da Loas na Redução das Desigualdades no Brasil

Tax Reform, Business Activity, and Social Protection: Impacts on Small and Medium-Sized Entrepreneurs and the Importance of the Organic Law on Social Assistance (LOAS) in Reducing Inequalities in Brazil

Betânia das Graças Mendes
Nathanael Almeida de Souza
Yasmin Danielly Ferreira Freitas
Diulia Alves Batista

Resumo: O estudo examina as relações entre a Reforma Tributária do consumo, a atividade de pequenos e médios empresários e a proteção social organizada pela Lei Orgânica da Assistência Social. O objetivo é identificar as exigências jurídicas de adaptação empresarial e os mecanismos capazes de repercutir sobre o consumo das famílias em situação de vulnerabilidade. Adota-se pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, mediante leitura da Constituição Federal, da legislação complementar tributária, da legislação assistencial, de orientações oficiais e da literatura selecionada. Os resultados documentais identificam a preservação do Simples Nacional, a possibilidade de apuração regular do IBS e da CBS por seus optantes, a necessidade de controle dos créditos e a coexistência de regimes durante a transição. No campo social, distinguem-se o Benefício de Prestação Continuada, os tratamentos tributários do consumo essencial e a devolução personalizada de tributos. A discussão relaciona custos de conformidade, segurança jurídica, regressividade e poder aquisitivo, sem atribuir à reforma resultados econômicos ainda não demonstrados. Conclui-se que a redução das desigualdades exige articulação entre tributação e assistência, observadas as finalidades próprias de cada instituto. A eventual ampliação do consumo e a melhoria da competitividade dependem da implementação administrativa, dos preços e das características das empresas e famílias, demandando avaliação empírica posterior.

Palavras-chave: reforma tributária; pequenos e médios empresários; assistência social; regressividade; justiça fiscal.

Abstract: This study examines the relationships between consumption tax reform, small and medium-sized businesses, and social protection under Brazil's Organic Law of Social Assistance. It aims to identify legal requirements for business adaptation and mechanisms that may affect consumption among economically vulnerable households. The study adopts a qualitative bibliographic and documentary approach, examining the Federal Constitution, complementary tax legislation, social assistance legislation, official guidance, and selected literature. Documentary findings identify the preservation of the Simples Nacional regime, the possibility for its participants to assess IBS and CBS under the regular regime, the need to control tax credits, and the coexistence of tax systems during the transition. Regarding social protection, the study distinguishes the Continuous Cash Benefit, preferential tax

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.6

treatment for essential consumption, and personalized tax refunds. The discussion connects compliance costs, legal certainty, regressivity, and purchasing power without attributing unverified economic outcomes to the reform. It concludes that reducing inequality requires coordination between taxation and social assistance while respecting the distinct purposes of each instrument. Potential improvements in consumption and business competitiveness depend on administrative implementation, market prices, and the characteristics of businesses and households. Subsequent empirical research is necessary to assess the magnitude and distribution of these effects across sectors and territories.

Keywords: tax reform; small and medium-sized businesses; social assistance; regressivity; tax justice.

INTRODUÇÃO

A tributação do consumo interfere na organização das empresas e na distribuição dos encargos suportados pelas famílias. A Emenda Constitucional nº 132/2023 alterou a arquitetura do sistema brasileiro, instituindo as bases do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). A Lei Complementar nº 214/2025 regulamentou esses tributos e o Imposto Seletivo; a Lei Complementar nº 227/2026 instituiu o Comitê Gestor do IBS e complementou regras de administração e contencioso. A implementação gradual exige examinar a adaptação dos negócios e a proteção dos consumidores de baixa renda (Brasil, 2023; Brasil, 2025; Brasil, 2026).

Pequenos negócios apresentam limitações de recursos para absorver novas exigências de escrituração, tecnologia e planejamento. Empresas de médio porte, por sua vez, podem enfrentar cadeias de fornecimento e contratos mais diversificados. Ao mesmo tempo, parte da demanda atendida pelo comércio local provém de famílias cuja renda inclui prestações assistenciais. Essa relação justifica abordar conjuntamente atividade empresarial e proteção social, preservando a distinção entre regras tributárias, direitos dos beneficiários e efeitos econômicos possíveis.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) organiza uma política não contributiva destinada a quem dela necessitar. O Benefício de Prestação Continuada (BPC) constitui uma de suas prestações e não se confunde com a própria lei. Sua renda pode atender necessidades familiares e circular no comércio, mas essa possibilidade não transforma a assistência em financiamento empresarial nem comprova, por si, crescimento de vendas (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

O problema de pesquisa consiste em identificar como a nova tributação do consumo pode repercutir sobre a adaptação de pequenos e médios empresários e sobre a efetividade econômica da proteção assistencial. A relevância decorre da necessidade de conciliar simplificação, capacidade contributiva, tratamento favorecido aos pequenos negócios e redução das desigualdades. A análise considera a etapa de transição vigente em outubro de 2026, sem presumir que todos os mecanismos já produzam seus efeitos definitivos.

Gassen, D'Araújo e Paulino (2013) e Buzatto e Cavalcante (2022) fundamentam o exame da regressividade e da justiça fiscal. Silva (2026) e Dias (2026) discutem dificuldades de transição e de integração administrativa. A lacuna analítica enfrentada pelo estudo é a articulação desses enfoques com a renda assistencial e o comércio local. Essa delimitação não pressupõe ausência de estudos anteriores; propõe uma leitura integrada de temas frequentemente tratados em perspectivas distintas.

O objetivo geral é analisar as relações jurídicas entre reforma do consumo, adaptação empresarial e proteção assistencial. Os objetivos específicos são: delimitar os impactos da transição sobre empresas de pequeno e médio porte; examinar as alternativas do Simples Nacional e o aproveitamento de créditos; identificar a natureza e os requisitos do BPC; distinguir os tratamentos tributários do consumo essencial e do cashback; e discutir os canais pelos quais essas medidas podem repercutir sobre desigualdades e mercados locais.

Metodologia

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, de caráter exploratório e analítico. O corpus reúne a Constituição, a LOAS, o Código Civil, a legislação do Simples Nacional, a Emenda Constitucional nº 132/2023 e as Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, além de orientações administrativas e textos acadêmicos e jurídicos pertinentes. A seleção observou relação direta com tributação do consumo, custos de adaptação, proteção assistencial e distribuição dos encargos, identificação da fonte e adequação ao período normativo analisado.

A coleta consistiu na leitura dos documentos e no cotejo de suas disposições, com organização em categorias: regressividade, regimes empresariais, créditos, contratos, contencioso, benefício assistencial e consumo essencial. Empregou-se interpretação sistemática das normas constitucionais e legais e comparação crítica dos argumentos da literatura. Não foram realizados questionários, entrevistas, testes ou levantamento de amostra de empresas e famílias. As situações empresariais ilustrativas são hipóteses explicativas, sem valor de evidência estatística.

As fontes oficiais foram utilizadas para conferir os pontos jurídicos centrais e as orientações administrativas de 2026. Estudos anteriores foram considerados segundo seu objeto e contexto: as simulações de Paes (2011) dizem respeito à PEC nº 233/2008, enquanto Buzatto e Cavalcante (2022) antecedem a aprovação da reforma atual. Seus argumentos auxiliam a discussão, mas resultados quantitativos ou conclusões sobre propostas anteriores não foram transferidos ao novo regime.

Resultados da Análise Documental

O Quadro 1 sintetiza os achados do corpus. Os resultados apresentados são normativos e documentais; não incluem estimativas de arrecadação, emprego, preços ou vendas. Sua interpretação e comparação com a literatura constam das considerações finais.

Quadro 1 - Achados jurídicos relativos aos eixos do estudo.

Eixo	Achado documental
Transição tributária	Introdução gradual de IBS e CBS e coexistência temporária de obrigações antigas e novas.
Pequenos negócios	Preservação do Simples Nacional e opção de apuração regular de IBS e CBS.
Médias empresas	Exigências de controle de créditos, contratos e enquadramento das operações.
Proteção assistencial	BPC não contributivo de um salário mínimo, sujeito aos requisitos constitucionais e legais.
Consumo essencial	Alíquota zero para a cesta legalmente enumerada e cashback com requisitos próprios.

Fonte: Constituição Federal; LOAS; LC nº 123/2006; EC nº 132/2023; LC nº 214/2025; LC nº 227/2026.

TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO E REGRESSIVIDADE

Diferentemente da tributação incidente sobre a renda e o patrimônio, que considera manifestações específicas de capacidade econômica, a tributação sobre o consumo está relacionada às operações de fornecimento e aquisição de bens e serviços. Embora a responsabilidade jurídica pelo recolhimento seja atribuída ao contribuinte definido pela legislação, o encargo econômico pode ser transferido, integral ou parcialmente, aos adquirentes por meio dos preços praticados no mercado. Gassen, D'Araújo e Paulino (2013) destacam que essa característica da tributação indireta contribui para compreender a distribuição dos encargos fiscais entre os diversos grupos sociais, especialmente quando considerados os diferentes níveis de renda da população (Gassen; D'araújo; Paulino, 2013, p. 213-234).

A possibilidade de transferência econômica do encargo tributário constitui elemento fundamental para a compreensão da regressividade fiscal. Em termos econômicos, considera-se regressiva a tributação cujo peso proporcional sobre a renda diminui à medida que aumenta a capacidade econômica do contribuinte. Assim, mesmo quando diferentes consumidores suportam encargos tributários equivalentes na aquisição de determinado produto, o sacrifício financeiro resultante pode apresentar intensidade significativamente distinta.

Buzatto e Cavalcante (2022), ao examinarem a tributação sobre o consumo e a busca por justiça fiscal, identificam na regressividade uma questão relevante para a organização do Sistema Tributário Nacional. Os autores relacionam a concentração da tributação indireta à possibilidade de intensificação das desigualdades sociais, especialmente quando a distribuição do encargo fiscal não acompanha proporcionalmente a capacidade econômica dos contribuintes. Nessa perspectiva, a justiça tributária exige a consideração dos efeitos distributivos da arrecadação e das limitações econômicas enfrentadas pelos grupos de menor renda (Buzatto; Cavalcante, 2022, p. 162-188).

A preocupação com a distribuição dos encargos tributários encontra fundamento na Constituição Federal de 1988. O artigo 145, § 1º, estabelece que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte. Esse dispositivo constitui importante referência constitucional para a construção de um sistema tributário atento às diferenças materiais existentes entre os indivíduos, afastando uma compreensão de igualdade restrita ao tratamento formalmente idêntico de situações economicamente distintas.

A Constituição passou a enunciar, no art. 145, § 3º, princípios de simplicidade, transparência, justiça tributária, cooperação e defesa do meio ambiente. O § 4º determina que alterações na legislação tributária busquem atenuar efeitos regressivos. Esses comandos fornecem parâmetros para avaliar a reforma além da eficiência arrecadatória: sua aplicação deve considerar a distribuição material dos encargos e as condições de acesso aos mecanismos de proteção (Brasil, 1988; Brasil, 2023).

A existência de uma regra favorecida, contudo, não demonstra seu efeito distributivo final. A avaliação exige distinguir incidência legal, repasse econômico e perfil de consumo. Famílias com diferentes rendas e necessidades podem receber benefícios distintos de uma mesma redução tributária, razão pela qual a justiça fiscal deve ser examinada em conjunto com a estrutura dos preços e a execução das políticas sociais.

NOVO REGIME E EXIGÊNCIAS DE TRANSIÇÃO

A CBS integra a competência tributária da União, enquanto o IBS possui competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios, com administração estruturada por meio de um Comitê Gestor. Embora possuam competências distintas, ambos apresentam regras harmonizadas em diversos aspectos de sua incidência, formando a estrutura central do modelo brasileiro de tributação sobre o valor agregado. Conforme destaca Dias (2026), essa opção institucional reflete as particularidades do federalismo brasileiro, mas também exige atenção à possibilidade de divergências administrativas e interpretativas entre os órgãos responsáveis pela aplicação dos tributos (Brasil, 2023; Brasil, 2025; Dias, 2026).

Entre as características fundamentais do novo sistema encontra-se a não cumulatividade, concebida para permitir, observadas as condições previstas em lei, a apropriação de créditos tributários relacionados às aquisições realizadas por contribuintes submetidos ao regime regular. Esse mecanismo procura reduzir a incidência tributária acumulada ao longo das diferentes etapas das cadeias produtivas, permitindo que o encargo tributário seja calculado mediante a consideração dos débitos e créditos legalmente admitidos. Sua aplicação exige, entretanto, procedimentos de controle e escrituração que assegurem a correta identificação das operações e dos valores passíveis de creditamento.

A implementação do novo sistema ocorre de maneira gradual, mediante um período de transição que se inicia em 2026 e se prolonga até 2033. O cronograma constitucional prevê etapas sucessivas de introdução dos novos tributos e substituição das incidências anteriormente existentes. A partir de 2027, a CBS passa a integrar efetivamente a nova estrutura de tributação federal sobre o consumo, enquanto a transição do ICMS e do ISS para o IBS se desenvolve progressivamente entre 2029 e 2032, até a consolidação do novo modelo prevista para 2033.

A adaptação ao novo modelo exige providências que ultrapassam o conhecimento formal da legislação tributária. Empresas poderão necessitar de atualizações em sistemas de gestão, adequações na emissão de documentos fiscais eletrônicos, revisão de cadastros de produtos e serviços, reavaliação de contratos e aperfeiçoamento dos procedimentos contábeis. Essas exigências também envolvem a capacitação de profissionais responsáveis pela escrituração fiscal, pelo planejamento tributário e pela administração financeira, especialmente diante das alterações relacionadas ao aproveitamento de créditos e ao tratamento tributário de diferentes operações.

A tributação no destino desloca a referência arrecadatória para o local de consumo, observadas as regras de identificação da operação. Para a empresa, isso exige cadastros e documentos aptos a registrar as informações pertinentes. A simplificação pretendida depende da harmonização normativa e da capacidade de cumprimento: um desenho mais uniforme pode conviver, durante a transição, com procedimentos adicionais necessários à substituição dos sistemas (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

PEQUENOS NEGÓCIOS E SIMPLES NACIONAL

A relevância econômica das pequenas empresas justifica a existência de um tratamento jurídico diferenciado previsto expressamente na Constituição Federal. O artigo 170, inciso IX, estabelece como princípio da ordem econômica o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país. Por sua vez, o artigo 179 determina que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios dispensem às microempresas e empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las mediante a simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução dessas obrigações por meio de lei.

Para compreender os reflexos da reforma, é necessário distinguir as expressões econômicas utilizadas para caracterizar o pequeno empresário das classificações jurídicas previstas na legislação. Nos termos do artigo 3º da Lei Complementar nº 123/2006, considera-se microempresa aquela que aufere receita bruta anual de até R$ 360.000,00, enquanto a empresa de pequeno porte compreende, em regra, aquela cuja receita bruta anual seja superior a R$ 360.000,00 e igual ou inferior a R$ 4.800.000,00. Esses limites representam critérios legais de classificação,

sem afastar a necessidade de observância das demais condições e impedimentos previstos na legislação.

A Lei Complementar nº 214/2025, responsável por disciplinar aspectos centrais do IBS e da CBS, estabeleceu regras específicas para os contribuintes enquadrados no Simples Nacional. O artigo 41, § 3º, prevê a possibilidade de as empresas optantes por esse regime escolherem a apuração e o recolhimento do IBS e da CBS segundo as disposições aplicáveis ao regime regular. A previsão introduz uma alternativa de organização tributária que poderá modificar a composição das obrigações fiscais e os procedimentos de apuração dos contribuintes.

A diferença entre essas modalidades possui consequências relevantes para a apropriação e a transferência de créditos tributários. No regime regular, o contribuinte poderá aproveitar os créditos legalmente admitidos em suas aquisições e, em suas operações tributadas, proporcionar aos adquirentes sujeitos à não cumulatividade os créditos correspondentes, observadas as condições estabelecidas na legislação. Essa sistemática poderá influenciar negociações comerciais, particularmente quando a empresa fornecedora mantém relações frequentes com pessoas jurídicas que utilizam créditos para apurar seus próprios tributos.

Na modalidade integrada ao Simples Nacional, o optante não apropria créditos próprios de IBS e CBS. O adquirente sujeito ao regime regular pode aproveitar créditos equivalentes aos montantes desses tributos devidos pelo fornecedor no Simples, observadas as condições legais. Por isso, a comparação entre modalidades exige considerar tanto o recolhimento quanto as relações comerciais e a estrutura de custos, especialmente nas operações entre empresas (Brasil, 2025; Receita Federal do Brasil, 2026).

Para compreender essas consequências, considere-se uma pequena empresa que comercializa produtos predominantemente para consumidores finais. Nesse caso, os adquirentes normalmente não aproveitam créditos de IBS e CBS em razão das compras realizadas para consumo pessoal. A análise da modalidade de recolhimento deverá considerar fatores como carga tributária efetiva, custos administrativos, composição das aquisições e possibilidade de repercussão dos encargos sobre os preços praticados.

Situação distinta pode ocorrer com uma pequena empresa fornecedora de mercadorias ou serviços para outras empresas sujeitas ao regime regular. Nessas relações comerciais, o crédito tributário aproveitável pelo adquirente poderá constituir elemento relevante na composição econômica das operações. Assim, a possibilidade de utilização do regime regular de IBS e CBS introduz uma variável adicional ao planejamento tributário e à organização das relações contratuais, sem que isso signifique a existência de uma modalidade universalmente mais vantajosa (Brasil, 2025; Receita Federal do Brasil, 2026).

As orientações da Receita Federal de 29 de setembro de 2026 distinguem a opção de ingresso ou retorno ao Simples Nacional para 2027, entre 1º de setembro e 15 de outubro de 2026, da opção de apuração regular de IBS e CBS para o primeiro semestre de 2027, cujo prazo termina em 30 de outubro de 2026. Também

informam o período de cancelamento de 3 de novembro a 20 de dezembro. São procedimentos distintos e temporalmente delimitados; os prazos não devem ser apresentados como regras permanentes para exercícios futuros (Receita Federal do Brasil, 2026).

Custos de Conformidade e Decisão Empresarial

Uma das dificuldades potencialmente enfrentadas pelas empresas de pequeno porte durante a Reforma Tributária está relacionada aos custos necessários para compreender e cumprir as novas obrigações fiscais. Esses custos não se confundem com o valor dos tributos efetivamente recolhidos. Correspondem às despesas e aos recursos empregados na interpretação das normas, na atualização dos procedimentos administrativos, na escrituração das operações e no atendimento das exigências estabelecidas pela administração tributária.

Nas empresas de pequeno porte, os custos de conformidade podem assumir importância proporcionalmente elevada em razão da limitação de recursos financeiros e humanos. Enquanto uma organização com estrutura administrativa mais ampla pode distribuir determinadas tarefas entre departamentos especializados, uma pequena empresa frequentemente concentra a gestão financeira, fiscal e operacional em um número reduzido de profissionais. Consequentemente, alterações legislativas que demandem novos procedimentos poderão exigir contratações externas, investimentos tecnológicos e reorganização das atividades internas.

A análise dos custos de adaptação deve, entretanto, considerar sua dimensão temporal. Parte das despesas poderá estar relacionada exclusivamente à implementação das novas exigências, enquanto outras poderão permanecer durante o funcionamento regular do sistema. A atualização inicial de um software, por exemplo, constitui despesa de natureza diferente daquela relacionada à manutenção permanente dos procedimentos de apuração, escrituração e fiscalização tributária.

A escolha da modalidade de apuração requer simulação com dados próprios da empresa: aquisições creditáveis, composição dos clientes, margem, fluxo de caixa e custo de controle. O tratamento favorecido constitucional não dispensa o cumprimento das obrigações pertinentes, mas orienta a avaliação da proporcionalidade dos procedimentos exigidos. Informações acessíveis e soluções tecnológicas compatíveis com a estrutura dos pequenos negócios podem reduzir dificuldades de implementação, sem autorizar a conclusão geral de que uma modalidade será sempre mais vantajosa.

MÉDIAS EMPRESAS: CRÉDITOS, CONTRATOS E CONTENCIOSO

Embora a legislação brasileira não estabeleça uma classificação uniforme de média empresa aplicável indistintamente a todos os setores e finalidades, essa expressão costuma identificar organizações situadas entre os pequenos negócios e as grandes estruturas empresariais, conforme critérios econômicos adotados

por diferentes instituições. Em termos administrativos, empresas desse segmento podem apresentar maior diversidade de fornecedores, unidades operacionais, contratos de fornecimento continuado e relações comerciais entre diferentes municípios e estados. A importância de considerar essas características encontra fundamento na análise econômica de Paes (2011), que demonstra, a partir de simulações relacionadas à PEC nº 233/2008, como modificações tributárias podem produzir repercussões diferenciadas sobre os setores produtivos, embora seus resultados quantitativos não sejam diretamente aplicáveis à reforma atual (Paes, 2011, p. 487-512).

Considere-se, por exemplo, uma empresa industrial de médio porte que adquira matérias-primas, contrate serviços de transporte, utilize equipamentos produtivos e mantenha contratos permanentes com fornecedores de diferentes localidades. Cada uma dessas operações poderá apresentar consequências tributárias específicas, conforme sua natureza e as condições estabelecidas na legislação. O tratamento fiscal das aquisições passa a integrar o cálculo do custo efetivo de produção, influenciando a definição das margens comerciais e a formação dos preços praticados pela empresa.

A não cumulatividade também introduz questões relacionadas à gestão financeira empresarial. O reconhecimento de um crédito tributário não significa, necessariamente, a disponibilidade imediata de recursos financeiros em caixa. A empresa deverá observar os requisitos legais de apropriação, os procedimentos de compensação e as regras aplicáveis à eventual devolução ou ressarcimento de saldos credores. Dessa maneira, torna-se necessário distinguir o valor juridicamente reconhecido como crédito tributário de sua efetiva repercussão sobre a disponibilidade financeira da organização.

Revisão de Contratos e Distribuição de Riscos

A adaptação contratual assume importância nos contratos de fornecimento continuado, distribuição comercial, prestação de serviços e outras modalidades contratuais que envolvam obrigações de execução prolongada. A transição para o IBS e a CBS poderá modificar o tratamento tributário de determinadas operações, tornando necessária a avaliação das cláusulas relacionadas à composição dos preços, ao repasse de encargos fiscais e à distribuição dos riscos econômicos. Silva (2026) inclui a revisão contratual entre as providências empresariais associadas à adaptação ao novo sistema, destacando sua relação com os custos administrativos e com o planejamento tributário durante a transição (BRASIL, 2025; SILVA, 2026).

Entretanto, a existência de uma reforma tributária não autoriza, automaticamente, a revisão de todos os contratos empresariais. A possibilidade de alteração das condições pactuadas depende da natureza jurídica da relação, das disposições contratuais e da presença dos pressupostos legais aplicáveis. O Código Civil brasileiro estabelece regras relacionadas à liberdade contratual, à boa-fé objetiva, à função social dos contratos e às hipóteses específicas de revisão ou resolução contratual. Assim, eventuais controvérsias deverão ser examinadas

individualmente, observando-se, entre outros dispositivos pertinentes, os artigos 421, 421-A, 422, 478 e seguintes do Código Civil (Brasil, 2002; Brasil, 2025).

A análise contratual deve identificar quem assume os riscos de alterações legislativas e quais mecanismos de reajuste foram pactuados. A alteração da carga ou do procedimento tributário precisa ser demonstrada na relação concreta, inclusive quanto ao seu reflexo sobre custos e créditos. A documentação das premissas econômicas e a negociação fundada na boa-fé permitem enfrentar mudanças sem confundir dificuldades comerciais ordinárias com os pressupostos jurídicos de revisão ou resolução (Brasil, 2002).

Integração Administrativa e Segurança Jurídica

A reorganização da tributação sobre o consumo também produz consequências sobre os mecanismos administrativos e judiciais de resolução de conflitos entre contribuintes e administrações tributárias. Embora a Reforma Tributária estabeleça regras harmonizadas para o IBS e a CBS, a existência de competências tributárias e estruturas administrativas distintas introduz questões relacionadas à interpretação das normas, à fiscalização das operações e ao julgamento das controvérsias fiscais. Essas características adquirem importância para empresas que realizam operações diversificadas e necessitam acompanhar diferentes procedimentos administrativos.

A legislação complementar introduziu mecanismos específicos destinados à integração do contencioso administrativo do IBS e da CBS. Entre eles, destaca-se o artigo 323-G da Lei Complementar nº 214/2025, acrescentado pela Lei Complementar nº 227/2026, que disciplina a possibilidade de interposição de recurso especial diante de interpretações divergentes da legislação comum aos dois tributos. O dispositivo prevê a atuação da Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo do IBS e da CBS, responsável pela apreciação das hipóteses legalmente estabelecidas.

Outro elemento relevante está relacionado ao período de transição entre os sistemas tributários. A substituição gradual dos tributos anteriormente existentes não implica o encerramento imediato das controvérsias relacionadas a fatos geradores ocorridos sob a legislação anterior. Créditos tributários constituídos, autos de infração, pedidos de restituição, processos administrativos e ações judiciais poderão permanecer em discussão mesmo após a extinção formal de determinados tributos.

O gerenciamento do contencioso exige separar operações e períodos sujeitos ao regime anterior daqueles alcançados pelas novas disposições. A interpretação deve observar o direito aplicável ao fato e a competência administrativa correspondente. A convergência entre IBS e CBS constitui finalidade institucional, mas sua efetividade depende do funcionamento dos mecanismos legais e da estabilidade das orientações. Empresas com fornecedores e estabelecimentos em diferentes localidades devem acompanhar essas decisões e preservar documentação coerente (Brasil, 2025; Brasil, 2026; Dias, 2026).

LOAS E BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

A assistência social integra a seguridade social e possui fundamento na necessidade, independentemente de contribuição individual anterior. A LOAS regulamenta essa política, compreendendo benefícios, serviços, programas e projetos. O BPC é uma prestação específica, assegurada constitucionalmente e disciplinada pela lei. A distinção evita reduzir a política assistencial a uma transferência monetária e permite compreender o papel da rede de atendimento na proteção das pessoas em situação de vulnerabilidade (Brasil, 1988; Brasil, 1993).

O BPC garante um salário mínimo mensal à pessoa idosa com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, desde que preenchidos os requisitos legais. A avaliação da deficiência considera impedimentos de longo prazo e sua interação com barreiras à participação social. A aferição econômica observa renda familiar por pessoa, composição do grupo familiar e demais elementos legalmente admitidos. O parâmetro de um quarto do salário mínimo não deve ser apresentado sem referência às regras de cálculo e de avaliação da vulnerabilidade (Brasil, 1993).

Não se trata de aposentadoria: a prestação dispensa contribuição previdenciária anterior, não gera pensão por morte e não possui décimo terceiro. A informalidade laboral ou a ausência de recolhimentos, isoladamente, não assegura o direito. A concessão exige verificar a condição pessoal e econômica do requerente nos termos da legislação. A operacionalização administrativa pelo INSS não altera a natureza assistencial do benefício (Brasil, 1993; Brasil, 2026).

A dimensão familiar da proteção assistencial evidencia que a insuficiência econômica frequentemente envolve necessidades compartilhadas entre pessoas que integram o mesmo núcleo doméstico. Embora o benefício pertença ao titular e não se confunda com uma prestação familiar coletiva, os recursos podem participar da organização das despesas da residência. Essa circunstância deve ser analisada em consonância com as regras legais de composição do grupo familiar e de apuração da renda previstas na LOAS, preservando-se a natureza pessoal do direito assistencial (Brasil, 1993; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, 2026).

A análise dessa relação exige compreender que a renda nominal e a renda real representam dimensões distintas. A renda nominal corresponde ao valor monetário recebido pelo beneficiário, enquanto a renda real expressa sua capacidade de adquirir bens e serviços em determinado contexto de preços. Assim, mesmo quando não ocorre alteração no valor nominal de uma prestação assistencial, modificações nos preços dos produtos consumidos podem influenciar sua capacidade efetiva de atendimento das necessidades básicas.

CONSUMO ESSENCIAL E DEVOLUÇÃO TRIBUTÁRIA

A Reforma Tributária introduziu instrumentos específicos relacionados ao tratamento dos bens de consumo essenciais e à devolução de tributos para determinadas famílias de baixa renda. Entre esses mecanismos destacam-se a redução a zero das alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre os produtos integrantes da Cesta Básica Nacional de Alimentos, nos termos do artigo 125 e do Anexo I da Lei Complementar nº 214/2025, e a devolução personalizada de parte dos tributos incidentes sobre operações de consumo, conhecida como cashback tributário.

A desoneração dos produtos integrantes da cesta básica deve ser compreendida a partir da identificação legal dos bens contemplados. A Lei Complementar nº 214/2025 estabelece que as alíquotas do IBS e da CBS serão reduzidas a zero nas operações abrangidas pelo artigo 125, observadas as classificações fiscais e demais condições previstas na legislação. Dessa forma, não se trata de isenção genérica para todos os produtos considerados essenciais pelos consumidores, mas de tratamento tributário especificamente definido pelo legislador.

O artigo 113 da referida lei estabelece critérios específicos para a identificação dos destinatários da devolução. Entre eles, encontram-se o cadastramento da unidade familiar no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), a renda familiar mensal por pessoa de até meio salário mínimo, a residência no território nacional e a regularidade da inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). O benefício tributário, portanto, não decorre exclusivamente da aquisição de determinado produto, dependendo também da identificação e do enquadramento da unidade familiar nas condições legais (Brasil, 2025, arts. 112 e 113).

Consequentemente, não se deve presumir que o recebimento do BPC assegure automaticamente o direito à devolução tributária. O enquadramento no cashback depende da verificação dos requisitos legais específicos, inclusive das informações cadastrais e familiares exigidas pela legislação. Da mesma forma, a possibilidade de recebimento da devolução tributária não altera, por si só, a natureza assistencial ou os requisitos constitucionais do BPC. A distinção preserva a autonomia jurídica entre os mecanismos de transferência de renda e os instrumentos tributários destinados às famílias de baixa renda (Brasil, 1988; Brasil, 1993; Brasil, 2025).

A efetividade da devolução tributária dependerá, entretanto, de condições que ultrapassam a previsão formal do benefício na legislação. A identificação dos destinatários, a atualização das informações cadastrais, o registro das operações de consumo e a operacionalização dos procedimentos de devolução constituem elementos relevantes para seu funcionamento. Assim, a existência de uma regra que assegure determinado percentual de restituição não significa, isoladamente, que todos os potenciais destinatários terão acesso imediato ou uniforme aos valores previstos.

A distinção entre assistência social e devolução tributária também possui consequências para a interpretação dos direitos constitucionais. A garantia do BPC decorre de previsão expressa no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, não estando subordinada à existência de mecanismos de cashback. Da mesma forma, a devolução tributária não constitui substituição da assistência social nem afasta os deveres estatais relacionados à proteção das pessoas que atendam aos critérios previstos na LOAS.

A devolução possui percentuais e condições definidos em lei, variáveis conforme as operações abrangidas. Sua finalidade é reduzir o encargo tributário suportado por famílias elegíveis, enquanto o BPC assegura renda assistencial nos termos constitucionais. A complementaridade não elimina as diferenças de acesso, base de cálculo, periodicidade e valor. A análise do efeito conjunto depende de informações sobre consumo efetivamente registrado e implementação da devolução, sem confundir previsão normativa com restituição já recebida (Brasil, 2025).

COMÉRCIO LOCAL E ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS

A repercussão das alterações tributárias sobre os preços depende de fatores econômicos que ultrapassam a definição legal das alíquotas. Entre eles encontram-se a intensidade da concorrência, a elasticidade da demanda, as condições de oferta, as margens comerciais e a estrutura dos mercados. A elasticidade da demanda expressa, em termos econômicos, a sensibilidade da quantidade demandada diante de alterações nos preços. Assim, quando determinado produto apresenta alternativas de substituição ou elevado grau de concorrência, a capacidade de repasse dos custos pode assumir características diferentes daquelas observadas em mercados com menor possibilidade de substituição.

O consumo realizado com renda assistencial pode beneficiar estabelecimentos de proximidade, mas a intensidade dessa circulação varia conforme território, oferta e hábitos familiares. Compras fora do município, despesas com serviços e diferenças de acesso a mercados alteram a distribuição dos recursos. A proteção social deve ser avaliada primeiramente por sua finalidade de assegurar direitos; seus possíveis efeitos sobre a demanda constituem uma dimensão complementar, a ser demonstrada com dados adequados.

A articulação entre as políticas exige considerar simultaneamente o acesso do beneficiário e a capacidade de adaptação do fornecedor. Dificuldades de emissão de documentos ou identificação das operações podem repercutir no aproveitamento de mecanismos tributários; barreiras cadastrais podem dificultar a inclusão de famílias elegíveis. O acompanhamento administrativo deve identificar esses obstáculos, orientar os usuários e distinguir insuficiência operacional de descumprimento dos requisitos legais, preservando as competências de cada política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discussão dos Resultados

Os achados documentais respondem ao problema por dois canais relacionados: a reforma altera regras e procedimentos de organização empresarial e pode repercutir sobre o custo do consumo das famílias. A LOAS permanece fundamento de uma política assistencial própria. A ligação entre essas dimensões ocorre por preços, disponibilidade de bens, renda e mecanismos de devolução, sem estabelecer equivalência entre proteção social e incentivo empresarial.

A análise converge com Gassen, D'Araújo e Paulino (2013) ao reconhecer que o contribuinte juridicamente responsável e o sujeito que suporta o encargo econômico podem ser distintos. Essa contribuição permite examinar a posição do consumidor de baixa renda. Buzatto e Cavalcante (2022) enfatizam a justiça fiscal e a regressividade; o presente estudo aproxima esse debate dos dispositivos da reforma aprovada, observando que a obra antecede a Emenda Constitucional nº 132/2023 e não comprova seus resultados posteriores.

Silva (2026) sustenta a necessidade de considerar os custos da coexistência de regimes e a implementação operacional. Os achados relativos a sistemas, documentos e planejamento aproximam-se desse enfoque. A implicação para pequenos negócios é a necessidade de avaliar o custo de conformidade juntamente com a apuração do tributo. Para médias empresas, a diversidade contratual e das cadeias de fornecimento exige controles integrados e tratamento individualizado dos riscos.

Dias (2026) chama a atenção para possíveis dificuldades decorrentes de estruturas administrativas distintas. A previsão de integração do contencioso oferece uma resposta normativa, mas sua existência não demonstra uniformidade efetiva de decisões. A contribuição do estudo é distinguir o desenho legal de sua execução, reconhecendo que segurança jurídica requer aplicação consistente, publicidade das orientações e mecanismos de solução de divergências.

Paes (2011) evidencia, em modelagem referente à PEC nº 233/2008, a importância de examinar repercussões setoriais. Esse estudo não oferece medida dos efeitos da reforma atual. A diferença de objeto e de período impede transpor suas projeções para o IBS e a CBS, embora sua abordagem reforce a insuficiência de conclusões baseadas apenas no porte empresarial. Regime, clientes, custos e posição na cadeia influenciam a adaptação e devem integrar futuras avaliações.

No campo assistencial, a distinção entre BPC e cashback esclarece que renda garantida e devolução de encargos atendem a funções complementares. O valor nominal do benefício não assegura, isoladamente, estabilidade do poder aquisitivo. Da mesma forma, tratamentos tributários favorecidos não demonstram repasse integral aos preços. A implicação é acompanhar consumo essencial, acesso administrativo e condições de mercado, sem condicionar o direito assistencial ao aproveitamento de um mecanismo tributário.

Conclusões, Limitações e Pesquisas Futuras

O objetivo geral foi alcançado pela identificação das relações jurídicas entre adaptação empresarial e proteção do consumo das famílias vulneráveis. Os objetivos específicos permitiram delimitar alternativas do Simples Nacional, exigências de créditos e contratos, natureza do BPC e requisitos próprios da devolução. O resultado central é a necessidade de interpretar esses institutos de forma coordenada, preservando suas finalidades e evitando expectativas automáticas de redução de custos, crescimento comercial ou superação da regressividade.

A redução das desigualdades exige coerência entre tributação, assistência e execução administrativa. A simplificação deve ser apreciada pelo cumprimento efetivo das obrigações; o tratamento favorecido dos pequenos negócios deve considerar condições materiais de adaptação; e a justiça fiscal deve observar a distribuição dos encargos. A LOAS contribui para a proteção de necessidades sociais, enquanto o sistema tributário deve buscar atenuar efeitos regressivos conforme os parâmetros constitucionais.

A principal limitação é a ausência de dados empíricos de preços, consumo, custos de conformidade e funcionamento das devoluções. O estudo não estima impactos sobre emprego, arrecadação ou vendas, nem demonstra causalidade entre benefício assistencial e expansão empresarial. Sua contribuição é organizar fundamentos e canais de repercussão para orientar análise posterior, sem converter hipóteses econômicas em resultados comprovados.

Pesquisas futuras poderão comparar empresas por setor, regime e perfil de clientes, acompanhar famílias elegíveis ao BPC e ao cashback e analisar mercados locais em diferentes etapas da transição. A investigação deverá explicitar períodos, critérios de seleção e fatores externos, como inflação e alterações de renda. Esse acompanhamento permitirá avaliar se os mecanismos previstos ampliam o acesso ao consumo essencial e reduzem custos de adaptação, oferecendo base concreta ao aperfeiçoamento das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://

www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025.** Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS) e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto de sua arrecadação aos entes federativos; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Benefício de Prestação Continuada (BPC)**. Brasília, DF: MDS, 2019. Atualizado em: 27 jul. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/SUAS/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc. Acesso em: 9 out. 2026.

BUZATTO, Gustavo; CAVALCANTE, Miquerlam Chaves. Reforma tributária e regressividade: a tributação sobre o consumo e a busca por justiça fiscal. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 52, p. 162-188, 2022. DOI: https://doi.org/10.46801/2595-6280.52.6.2022.2136.

DIAS, Julia. **Contradição do princípio da simplicidade: novo contencioso tributário. Consultor Jurídico, 16 de maio de 2026**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2026-mai-16/contradicao-do-principio-da-simplicidade-novo-contencioso-tributario/. Acesso em: 9 out. 2026.

FREITAS, Yasmin Danielly Ferreira. **Críticas à Reforma Tributária e seus impactos para as empresas de pequeno porte.** Belo Horizonte: FAES-MG, [s.d.]. Artigo científico.

GASSEN, Valcir; D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales; PAULINO, Sandra Regina da F. **Tributação sobre consumo: o esforço em onerar mais quem ganha menos.** Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 34, n. 66, p. 213-234, 2013. DOI: https://doi.org/10.5007/2177-7055.2013v34n66p213.

PAES, Nelson Leitão. **Reforma tributária: os efeitos macroeconômicos e**

setoriais da PEC 233/2008. Estudos Econômicos, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 487-512, abr./jun. 2011. DOI: https://doi.org/10.1590/S0101-41612011000200011.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Simples Nacional 2027: entenda os novos prazos e faça sua escolha com consciência e tranquilidade.** Brasília, DF, 29 set. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2026/setembro/simples-nacional-2027-entenda-os-novos-prazos-e-faca-sua-escolha-com-consciencia-e-tranquilidade. Acesso em: 9 out. 2026.

SILVA, Franciane Santos. **A transição da reforma tributária em face do princípio da simplicidade**. Migalhas, 15 set. 2026. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/464335/a-transicao-da-reforma-tributaria-em-face-do-principio-da-simplicidade. Acesso em: 9 out. 2026.

SOUZA, Nathanael Almeida de. **Critérios de miserabilidade da LOAS**. Belo Horizonte: FAES-MG, [s.d.]. Artigo científico.

Capítulo 07

O Simples Nacional Diante da Reforma Tributária do Consumo: Reflexões à Luz da Teoria Geral do Direito

The Simples Nacional Tax Regime in the Context of Consumption Tax Reform: Reflections in Light of the General Theory of Law

Paulo Sérgio Mendes César
Caio Souza Torres
Emilly Taís Fernandes dos Santos
Kaio Xismendes Jardim

Resumo: O estudo analisa a inserção do Simples Nacional na Reforma Tributária do consumo à luz da Teoria Geral do Direito. O objetivo é verificar em que medida a preservação do regime corresponde à efetividade do tratamento constitucional diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte. Adota-se pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, mediante interpretação sistemática da Constituição, da legislação complementar e de contribuições doutrinárias sobre ordenamento, eficácia, proporcionalidade e segurança jurídica. Os resultados documentais identificam a manutenção do Simples, a opção pela apuração regular do IBS e da CBS, diferenças na disciplina de créditos, alteração da definição de receita bruta e exigências de adaptação financeira e tecnológica. A discussão relaciona esses achados ao perfil dos clientes, aos custos de conformidade, ao capital de giro e às finalidades constitucionais da diferenciação. Distingue-se a faculdade legal de escolha das possíveis pressões comerciais sobre seu exercício, sem considerar comprovadas perdas concorrenciais ou violações constitucionais. Conclui-se que a validade normativa não esgota a avaliação do regime: sua eficácia social depende das condições concretas de implementação. A análise deve respeitar a delimitação legal da receita, os marcos temporais e as regras de creditamento, sendo necessário acompanhamento empírico para avaliar a intensidade dos efeitos e eventuais aperfeiçoamentos legislativos.

Palavras-chave: Simples Nacional; reforma tributária; teoria geral do direito; tratamento favorecido; segurança jurídica.

Abstract: This study examines the position of Simples Nacional within Brazil's consumption tax reform through the framework of the General Theory of Law. It aims to assess whether preserving the regime corresponds to the effectiveness of constitutionally differentiated and favorable treatment for microenterprises and small businesses. The study adopts a qualitative bibliographic and documentary approach, systematically interpreting the Constitution, complementary legislation, and legal scholarship on the legal system, effectiveness, proportionality, and legal certainty. Documentary findings identify the preservation of Simples Nacional, the option for regular assessment of IBS and CBS, differences in tax credit rules, changes to the definition of gross revenue, and requirements for financial and technological adaptation. The discussion relates these findings to customer profiles, compliance costs, working capital, and the constitutional purposes of differentiation. It distinguishes the legal freedom to choose from possible commercial pressures affecting that choice, without treating competitive losses or constitutional violations as facts. It concludes that normative validity does not exhaust the assessment of the regime: its social effectiveness depends on concrete implementation conditions. Legal analysis must respect the statutory scope of revenue,

DOI: 10.47573/aya.6228.2.536.7

temporal provisions, and credit rules. Empirical monitoring is therefore required to measure the intensity of these effects and assess possible legislative improvements.

Keywords: Simples Nacional; tax reform; general theory of law; favorable treatment; legal certainty.

INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 132/2023 reorganizou a tributação do consumo, instituindo as bases do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). A Lei Complementar nº 214/2025 disciplinou os novos tributos, e a Lei Complementar nº 227/2026 complementou a estrutura administrativa e alterou disposições do sistema. Para os optantes do Simples Nacional, a transformação envolve regras de créditos, alternativas de apuração e procedimentos cuja análise deve considerar o tratamento favorecido assegurado pela Constituição (Brasil, 1988; Brasil, 2006; Brasil, 2023; Brasil, 2025; Brasil, 2026).

O problema de pesquisa consiste em verificar em que medida a preservação legislativa do Simples corresponde à proteção efetiva das microempresas e empresas de pequeno porte. A relevância decorre das diferenças de capacidade administrativa e financeira entre contribuintes e da necessidade de compatibilizar neutralidade, livre concorrência e simplificação. A permanência formal do instituto não assegura vantagens econômicas inalteradas, assim como a existência de novas obrigações não demonstra, isoladamente, descumprimento constitucional.

Kelsen (2009) e Bobbio (1997) oferecem fundamentos para distinguir validade, eficácia e coerência do ordenamento. Ferraz Júnior (2019) permite articular descrição dogmática e questionamento zetético; Alexy (2011) permite avaliar proporcionalidade. Trotta (2025) examina as alterações tributárias aplicáveis aos pequenos negócios. A lacuna analítica enfrentada é a integração dessas categorias com créditos, enquadramento, liquidação financeira e custos de conformidade. O estudo não presume inexistência de estudos anteriores, mas delimita uma leitura crítica de suas relações.

O objetivo geral é estabelecer um paralelo jurídico entre o regime da LC nº 123/2006 e sua integração ao novo sistema do consumo. Os objetivos específicos são examinar as alternativas de apuração e os créditos; delimitar receita bruta e limites de enquadramento; analisar segurança jurídica e proporcionalidade; identificar possíveis repercussões do *split payment* e da digitalização; e formular critérios de avaliação da eficácia social do tratamento favorecido.

A hipótese de trabalho é que a manutenção do Simples pode conviver com condicionamentos concorrenciais e administrativos que reduzam parte de suas vantagens práticas. Trata-se de hipótese sujeita a confronto com evidências, e não de conclusão antecipada. A demonstração de preservação de contratos, diminuição de custos ou adequação das alternativas aos diferentes perfis empresariais poderá limitar ou contrariar essa expectativa crítica (Popper, 2007).

Metodologia

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, de caráter exploratório e analítico. O corpus compreende normas constitucionais e complementares relativas ao Simples e à reforma, a LINDB, documentos oficiais de implementação e a bibliografia jurídica pertinente. A seleção priorizou conexão direta com enquadramento, créditos, proporcionalidade, segurança jurídica e eficácia social, identificação da fonte e adequação ao período analisado. O recorte normativo considera outubro de 2026 e distingue alterações já eficazes das etapas futuras de transição.

A coleta consistiu na leitura e no cotejo dos documentos, com organização por categorias teóricas e por efeitos juridicamente previstos. A análise empregou interpretação sistemática, comparação entre modalidades de apuração e exame crítico das proposições doutrinárias. Não foram aplicados questionários, entrevistas ou testes, nem foi selecionada amostra de empresas. As hipóteses econômicas não constituem resultados estatísticos; os indicadores propostos destinam-se a pesquisas futuras. A investigação distingue conteúdo legal, avaliação doutrinária e consequência comprovada.

Resultados da Análise Documental

O Quadro 1 apresenta os achados normativos. As possíveis implicações desses elementos e sua relação com a literatura são discutidas nas considerações finais.

Quadro 1 - Achados documentais relativos ao Simples Nacional.

Eixo	Conteúdo identificado
Regime empresarial	Manutenção do Simples com opção de apuração regular de IBS e CBS.
Créditos	Regras distintas para o optante integrado e para o contribuinte do regime regular.
Receita bruta	Inclusão expressa das demais receitas da atividade ou do objeto principal.
Transição	Marcos próprios de vigência e produção de efeitos das alterações.
Arrecadação	Previsão de segregação na liquidação financeira, sujeita à disciplina de implementação.

Fonte: Constituição Federal; LC nº 123/2006; EC nº 132/2023; LC nº 214/2025, com alterações da LC nº 227/2026.

CATEGORIAS DA TEORIA GERAL DO DIREITO

Ferraz Júnior (2019) distingue o pensamento dogmático, vinculado a premissas tomadas como ponto de partida e orientado a decidir mesmo sem certeza

teórica plena (função diretiva), do pensamento zetético, aberto e especulativo, que questiona os próprios fundamentos do saber. As duas atitudes não são estanques: formam um continuum, e todo raciocínio jurídico combina, em proporções variáveis, momentos de decidibilidade e de questionamento. Nesse sentido, a dogmática garante a aplicação cotidiana do Direito e a segurança jurídica; a zetética impede que o sistema se torne estagnado.

A unidade do ordenamento exige identificar o fundamento de validade das normas e as competências de sua produção. A Constituição fornece os parâmetros das leis e dos atos administrativos, e a leitura do Simples deve considerar as disposições introduzidas pela reforma juntamente com o tratamento favorecido. A competência constitucionalmente reservada à lei complementar não autoriza afirmar hierarquia geral entre toda lei complementar e toda lei ordinária: é necessário examinar a matéria e a distribuição constitucional de competências (Kelsen, 2009; Bobbio, 1997; Brasil, 1988).

Bobbio (1997) relaciona unidade, coerência e completude, permitindo distinguir antinomias de lacunas. Hart (2009) explica a articulação entre regras que disciplinam condutas e regras de reconhecimento, alteração e julgamento. Aplicadas à reforma, essas categorias exigem conferir autorização constitucional, conteúdo das alterações e limites dos atos regulamentares. A LC nº 214/2025 altera expressamente a LC nº 123/2006 em determinados pontos; não se trata apenas de resolver um conflito abstrato entre especialidade e cronologia.

Validade, vigência e eficácia representam dimensões distintas. A validade envolve o pertencimento da norma ao ordenamento e sua conformidade com os requisitos de produção e com os parâmetros superiores. A vigência diz respeito à sua existência temporal, enquanto a produção de efeitos pode submeter-se a marcos específicos. A eficácia jurídica corresponde à aptidão para gerar consequências, e a eficácia social envolve observância e realização prática. A ultratividade explica a aplicação de normas anteriores a situações juridicamente submetidas a elas. Essas distinções permitem analisar a preservação formal e a efetividade do tratamento favorecido (Kelsen, 2009; Mendes, 2026).

Dworkin (2002) sustenta que, ao lado das regras, o Direito é composto por princípios juridicamente vinculantes, e que o juiz deve buscar a melhor justificação coerente do sistema, noção que desenvolve como Direito como integridade (Dworkin, 1999). Alexy (2011) precisa da distinção: as regras estabelecem consequências definidas, e seus conflitos exigem identificação da disposição aplicável; os princípios são mandamentos de otimização, realizáveis em graus, e suas colisões se resolvem por ponderação, segundo a lei da colisão, que estabelece uma prevalência condicionada de um princípio sobre outro. A ponderação requer fundamentação e condições identificáveis de precedência, evitando invocações abstratas de um princípio para afastar outro.

A proporcionalidade oferece um roteiro de análise da proteção, da intervenção e de sua justificação. Identificado o fundamento legal, examinam-se a adequação ao objetivo, a necessidade diante de alternativas e a proporcionalidade em sentido estrito. A aplicação ao tratamento favorecido deve respeitar as escolhas expressas

da Constituição, sem substituir regras definidas por ponderação genérica. A intensidade dos custos e das vantagens precisa ser demonstrada para sustentar conclusões sobre excessos (Alexy, 2009; Alexy, 2011; Mendes, 2026).

O art. 20 da LINDB exige consideração das consequências práticas de decisões fundadas em valores jurídicos abstratos. O art. 23 prevê transição nas hipóteses legais de nova interpretação ou orientação que imponha dever ou condicionamento, e o art. 24 orienta a revisão de atos conforme as orientações gerais de sua época. Esses comandos reforçam fundamentação e confiança, mas não instituem dispensa geral de obrigações nem permitem afastar a lei por previsão econômica sem suporte (Brasil, 1942).

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E ESTRUTURA DO SIMPLES

Diante dessa realidade, o constituinte estabeleceu mecanismos de tratamento diferenciado e favorecido. O art. 179 da Constituição determina que os entes federativos dispensem às microempresas e às empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, incentivando-as pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução dessas obrigações por meio de lei. O art. 170, IX, por sua vez, inclui entre os princípios da ordem econômica o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no País, ao lado da livre concorrência, prevista no inciso IV do mesmo estudo .

Na estrutura anterior à substituição dos tributos do consumo, a LC nº 123/2006 permitia que MEs e EPPs apurassem e recolhessem, de forma unificada, determinados impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Nos termos do art. 13 da lei, o Simples Nacional permitia o recolhimento, por meio do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS), de oito tributos e contribuições: IRPJ, IPI, CSLL, Cofins, PIS/Pasep, Contribuição Previdenciária Patronal (CPP), ICMS e ISS, observadas as exceções e regras específicas previstas na legislação. A sistemática envolvia a Receita Federal, as Secretarias de Fazenda ou Finanças dos Estados ou do Distrito Federal e, nos serviços de competência municipal, os próprios Municípios.

A LC nº 123/2006 concretiza a autorização do art. 146, III, “d”, da Constituição para tratamento diferenciado e favorecido. O enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte e a opção pelo Simples são questões relacionadas, mas distintas: receita, composição societária, atividades e impedimentos legais precisam ser verificados. A diferenciação protege a igualdade material sem converter o regime em imunidade ou assegurar a manutenção indefinida de todos os seus procedimentos (Brasil, 1988; Brasil, 2006).

A classificação observa receita bruta anual de até R$ 360.000,00 para microempresa e superior a esse valor, até R$ 4.800.000,00, para empresa de

pequeno porte, ressalvadas as disposições específicas. A apuração utiliza anexos, faixas e alíquotas efetivas, conforme a atividade e a receita acumulada. Os limites de porte, os sublimites aplicáveis e as condições de permanência devem ser examinados separadamente; a ultrapassagem de um parâmetro não autoriza presumir efeitos idênticos em todas as situações (Brasil, 2006).

Na estrutura da norma de enquadramento, os requisitos compõem o antecedente, e a autorização de opção corresponde à consequência jurídica. A opção é uma permissão condicionada, enquanto as obrigações de apuração e informação vinculam o optante. A exclusão por excesso de receita deve observar hipóteses, períodos e efeitos definidos em lei, inclusive diferenças conforme a magnitude do excesso e o início de atividade. Ela não se confunde com penalidade por ilícito (Von Wright, 1963; Brasil, 2006).

INTEGRAÇÃO AO IBS E À CBS E DISCIPLINA DE CRÉDITOS

O novo modelo combina a CBS federal e o IBS de competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios. PIS e Cofins são substituídos pela CBS; ICMS e ISS, pelo IBS, em transição gradual. A coexistência temporária exige observar o cronograma e a norma aplicável a cada período, sem supor encerramento imediato das obrigações e controvérsias anteriores (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

O IPI não é simplesmente extinto: a transição prevê redução de suas alíquotas a zero a partir de 2027, ressalvados os produtos com industrialização incentivada na Zona Franca de Manaus, conforme os critérios legais. O Imposto Seletivo integra a nova estrutura com finalidade relacionada à proteção da saúde e do meio ambiente. Essas particularidades impedem de descrever a reforma como substituição indiferenciada de cinco tributos por apenas dois (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

O regime híbrido permite que uma ME ou EPP permaneça no Simples Nacional para determinadas parcelas e, simultaneamente, recolha IBS e CBS pelo regime regular, nos termos do art. 146 da Constituição, com a redação dada pela EC nº 132/2023. Nessa hipótese, a empresa passa a submeter a parcela correspondente aos novos tributos à sistemática de débitos e créditos, podendo apropriar e transferir créditos segundo as regras do regime regular, enquanto os demais tributos continuam unificados no DAS.

Quando a empresa permanece exclusivamente no regime único, não há apropriação de créditos de IBS e CBS pelo próprio optante. Ao mesmo tempo, o adquirente não optante pode apropriar-se do crédito correspondente aos montantes de IBS e CBS devidos por meio do regime único, dentro dos limites estabelecidos. O tratamento dos créditos torna-se, assim, elemento central na decisão empresarial: de um lado, a permanência no DAS preserva a simplicidade; de outro, o recolhimento regular submete os créditos às condições próprias dessa modalidade.

A opção pela apuração regular é juridicamente uma faculdade. Caso adquirentes passem a privilegiar fornecedores que lhes proporcionem maior

aproveitamento de créditos, o exercício dessa escolha poderá sofrer pressão econômica. Tal hipótese distingue a permissão normativa dos condicionamentos de mercado, mas sua ocorrência e intensidade exigem comprovação. A Teoria Geral do Direito permite examinar essa relação sem converter automaticamente uma influência comercial em obrigação jurídica (Ferraz Júnior, 2019; Mendes, 2026).

A faculdade de recolhimento regular está prevista no art. 146, § 2º, da Constituição e no art. 41, § 3º, da LC nº 214/2025. Quando IBS e CBS são recolhidos pelo regime único, o art. 146, § 3º, estabelece a ausência de créditos próprios do optante e o aproveitamento, pelo adquirente fora do regime único, de créditos equivalentes aos montantes devidos por esse regime. A avaliação crítica deve partir dessa previsão constitucional expressa e das condições complementares, em vez de tratar a limitação como simples escolha regulamentar (Brasil, 1988; Brasil, 2025).

Perfil de Clientes e Escolha da Modalidade

Nas relações entre empresas (B2B), o crédito aproveitável integra a comparação econômica das propostas. A vantagem depende do preço, dos créditos efetivamente admitidos e das demais condições de fornecimento. Não basta comparar créditos isoladamente: fornecedores podem apresentar custos, margens e preços distintos. A preferência por determinado regime e eventual pressão por descontos são hipóteses concorrenciais que demandam observação do mercado (Trotta, 2025).

Como nas operações Business-to-Consumer, o consumidor final não aproveita créditos tributários; o benefício concorrencial relacionado ao creditamento tende a ser menos relevante. Trotta (2025) considera que, para esse grupo, a permanência no regime único pode ser a opção mais adequada, sem que essa conclusão se transforme em regra universal, pois cada empresa precisa considerar suas próprias características. O público atendido constitui um critério relevante, ao lado dos custos, margens e condições legais de cada atividade.

A estrutura de aquisições influencia o resultado da apuração regular. Mercadorias, insumos e serviços poderão gerar créditos segundo as condições legais; remuneração de trabalho em relação de emprego não deve ser tratada como aquisição ordinária creditável de IBS e CBS. Em atividades intensivas em mão de obra, essa diferença merece consideração, mas não demonstra aumento necessário da carga: enquadramento setorial, preços e demais custos integram a simulação (Brasil, 2025; Trotta, 2025).

A decisão deve reunir perfil da clientela, volume de aquisições, condições de creditamento, fluxo de caixa e custo de conformidade. Também exige avaliar a permanência no Simples e os efeitos da opção apenas para IBS e CBS, evitando confundi-la com saída integral do regime. A documentação das premissas permite revisar a projeção quando surgirem alterações normativas ou comerciais, sem substituir o exame individual por recomendações universais.

Neutralidade e Proporcionalidade

No tocante à não cumulatividade, a crítica central reside na situação das empresas que permanecem no regime único. Embora recolham parcela relativa ao IBS e à CBS, não podem se apropriar de créditos desses tributos na mesma extensão das empresas submetidas ao regime regular; desse modo, a não cumulatividade plena não se concretizaria para esse grupo. É preciso, contudo, distinguir a existência de uma diferença na sistemática de créditos de uma conclusão automática de inconstitucionalidade. A compatibilidade do regime com o tratamento favorecido depende da interpretação sistemática das normas constitucionais, da legislação complementar e dos efeitos concretos da disciplina estabelecida.

Caliendo (2009) oferece fundamento para discutir interferências tributárias nas decisões econômicas. O tratamento favorecido reconhece desigualdades de capacidade organizacional, enquanto a neutralidade orienta a redução de distorções. A compatibilização exige explicar os critérios da diferenciação e as condições de acesso às modalidades, preservando a finalidade constitucional do Simples. A ausência de não cumulatividade idêntica à do regime regular não resolve, isoladamente, o juízo de constitucionalidade.

Propostas de crédito presumido ou compensação de desvantagens pertencem ao debate legislativo e precisam considerar a disciplina constitucional do crédito do adquirente. Sua conveniência, custo fiscal e compatibilidade normativa devem ser demonstrados. A inexistência de um mecanismo considerado ideal não configura, por si, lacuna que permita ao intérprete instituir benefício. O exame da necessidade deve comparar alternativas juridicamente admissíveis, e não apenas soluções economicamente desejáveis (Brasil, 1988; Alexy, 2011).

RECEITA BRUTA LIMITES E SEGURANÇA JURÍDICA

O art. 516 da LC nº 214/2025 alterou o art. 3º, § 1º, da LC nº 123/2006, acrescentando as demais receitas da atividade ou do objeto principal aos elementos já enumerados. Permanecem as exclusões de vendas canceladas e descontos incondicionais. A redação exige vínculo com a atividade ou o objeto principal e não autoriza a inclusão indiscriminada de todo ingresso financeiro ou patrimonial. Classificação contábil e qualificação jurídica devem ser cotejadas para identificar a receita legalmente relevante (Brasil, 2006; Brasil, 2025).

Trotta (2025) apresenta uma leitura crítica da ampliação da receita e de seus efeitos sobre o enquadramento. Essa contribuição precisa ser confrontada com o texto legal: a referência a receitas alheias à atividade não corresponde literalmente à redação vigente. O estudo mantém a discussão sobre alcance e previsibilidade, mas delimita a análise pelo vínculo expressamente exigido. Monitorar entradas financeiras é necessário à gestão; computá-las para o Simples depende de sua natureza e das regras aplicáveis.

A alteração de um requisito de receita pode modificar o conjunto de situações abrangidas pela norma de enquadramento. Esse efeito deve ser demonstrado mediante identificação das parcelas antes e depois consideradas, do período e das condições de permanência. Não se pode inferir exclusão automática de empresas ou quantificar desenquadramentos a partir da mudança textual. A segurança jurídica requer critérios de classificação motivados e informação suficiente para orientar o contribuinte.

Limites Nominais e Inflação

O limite de R$ 360 mil decorre da LC nº 139/2011, com efeitos a partir de 2012; o de R$ 4,8 milhões foi introduzido pela LC nº 155/2016, com efeitos a partir de 2018. A estabilidade nominal pode reduzir o alcance econômico real dos limites diante da inflação, mesmo sem crescimento equivalente da atividade. Essa questão justifica debate de atualização legislativa, mas não autoriza correção automática de valores pelo contribuinte ou afirmação de exclusões em escala determinada sem dados (Brasil, 2011; Brasil, 2016).

À luz de Reale (1994), a relação entre fato, valor e norma permite considerar mudanças econômicas na avaliação dos instrumentos jurídicos. A inflação modifica o contexto material em que o limite opera; a igualdade e a proteção da livre iniciativa continuam orientando sua finalidade. A atualização exige avaliar alcance, custos e coerência com os critérios de porte, distinguindo argumento de política legislativa de obrigação jurídica já estabelecida.

Produção de Efeitos e Proteção da Confiança

A LC nº 214/2025 entrou em vigor na publicação e previu marcos distintos de produção de efeitos. O art. 544, II, atribui efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025 ao art. 516, entre outros dispositivos. A diferença entre publicação e marco de eficácia merece exame quanto à aplicação concreta da alteração, sem equiparar o cronograma de toda a reforma à disciplina específica da receita bruta (Brasil, 2025).

A aplicação temporal da alteração pode suscitar debate sobre proteção da confiança, irretroatividade e anterioridade. Há, contudo, uma ressalva metodológica necessária: não basta afirmar que toda alteração com efeitos em período anterior à publicação constitui automaticamente violação constitucional. É necessário identificar o conteúdo da norma, a espécie tributária atingida, a natureza da alteração e as regras constitucionais e legais incidentes, inclusive para definir se normas de enquadramento se submetem às mesmas garantias aplicáveis à instituição ou à majoração de tributos. Trata-se, portanto, de controvérsia que permanece aberta e que dependerá do desenvolvimento legislativo e jurisprudencial.

A proteção da confiança exige identificar a obrigação afetada, a situação do contribuinte e o conteúdo da orientação anterior. Os arts. 20, 23 e 24 da LINDB orientam a fundamentação de decisões e transições nas hipóteses legais. O controle judicial e eventual modulação obedecem a requisitos próprios, como os previstos no art. 27 da Lei nº 9.868/1999 e no art. 927, § 3º, do CPC. Esses instrumentos

não asseguram afastamento automático da norma nem um resultado previamente determinado (Brasil, 1942; Brasil, 1999; Brasil, 2015).

SPLIT PAYMENT E CAPITAL DE GIRO

A Reforma Tributária do Consumo introduziu mecanismos de arrecadação que poderão modificar não apenas a apuração dos tributos, mas também os procedimentos financeiros utilizados pelas empresas. Entre essas inovações destaca-se o *split payment*, sistema de segregação e recolhimento de valores correspondentes ao IBS e à CBS no momento da liquidação financeira de determinadas operações. A sistemática, disciplinada pela Lei Complementar nº 214/2025, busca aproximar a arrecadação tributária da realização do pagamento, utilizando mecanismos tecnológicos para identificar e direcionar os valores devidos ao poder público, conforme os procedimentos legalmente estabelecidos.

Para as microempresas e empresas de pequeno porte, a questão assume relevância particular porque o capital de giro constitui elemento essencial à continuidade das atividades econômicas. Pequenos estabelecimentos comerciais, prestadores de serviços e empresas com reduzida disponibilidade financeira frequentemente dependem dos valores recebidos de seus clientes para realizar pagamentos de fornecedores, salários, despesas de funcionamento e outras obrigações. Alterações no momento de disponibilidade dos recursos podem exigir adaptações administrativas e financeiras, especialmente quando houver necessidade de compatibilizar recebimentos parcelados e pagamentos com vencimentos distintos.

Entretanto, não se deve presumir que o *split payment* produzirá efeitos idênticos sobre todos os optantes do Simples Nacional. A incidência concreta do mecanismo depende do regime de recolhimento aplicável ao IBS e à CBS, das condições legais de sua utilização e dos procedimentos implementados. Empresas que permaneçam no recolhimento unificado e aquelas que adotem o recolhimento regular dos novos tributos poderão estar submetidas a disciplinas distintas. A avaliação dos efeitos sobre a disponibilidade financeira exige, portanto, examinar o enquadramento jurídico de cada contribuinte, evitando generalizações incompatíveis com a estrutura normativa do regime favorecido (Brasil, 2006; Brasil, 2025).

É indispensável distinguir previsão legal e funcionamento efetivo. Em comunicado de 30 de setembro de 2026, a Receita Federal informou testes de integração da plataforma a partir de 15 de outubro, em ambiente controlado, sem impacto em operações reais ou consumidores. Portanto, o anúncio de testes não constitui evidência de retenções ou perdas de capital de giro já ocorridas nas empresas (Receita Federal do Brasil, 2026).

O exame financeiro deverá relacionar valor segregado, débitos já extintos, créditos disponíveis, recebimentos parcelados e procedimentos de devolução. A segregação modifica a dinâmica de arrecadação, mas seu impacto não equivale necessariamente ao valor bruto destacado na operação. A análise jurídica precisa

observar as modalidades e as condições de implementação, inclusive as alterações da LC nº 227/2026, para avaliar eventual restrição e sua justificação (Brasil, 2025; Brasil, 2026).

TRANSFORMAÇÃO DIGITAL E CUSTOS DE CONFORMIDADE

A distinção entre simplificação normativa e simplificação operacional torna-se fundamental nesse contexto. A redução do número de tributos ou a uniformização de determinadas regras não corresponde, necessariamente, à diminuição imediata dos procedimentos exigidos dos contribuintes. Durante a transição, empresas poderão precisar adaptar programas de gestão, atualizar classificações fiscais, revisar documentos eletrônicos e acompanhar simultaneamente procedimentos relacionados ao sistema anterior e à nova estrutura tributária. Essas atividades podem representar custos adicionais, ainda que o objetivo de longo prazo seja reduzir a complexidade administrativa.

A literatura sobre planejamento tributário das micro e pequenas empresas demonstra a importância da organização contábil para o cumprimento das obrigações fiscais e para a continuidade da atividade econômica. Ricarte (2005) destaca a contabilidade como instrumento de apoio ao planejamento tributário, perspectiva que assume relevância diante da necessidade de integrar informações financeiras e fiscais aos novos mecanismos de arrecadação. Trotta (2025) relaciona as alternativas de apuração e o tratamento dos créditos aos desafios dos optantes (Ricarte, 2005; Trotta, 2025).

Outro aspecto relevante corresponde à responsabilidade pela interpretação e utilização das informações eletrônicas. A modernização dos sistemas de arrecadação não elimina a necessidade de identificar corretamente as operações, verificar a consistência dos documentos fiscais e observar os requisitos legais de apuração dos tributos. A existência de ferramentas automatizadas poderá auxiliar o cumprimento das obrigações, mas não substitui a análise jurídica necessária à solução de dúvidas relacionadas ao enquadramento, aos créditos e às consequências das operações empresariais.

O custo de conformidade compreende recursos destinados ao cumprimento das obrigações e deve ser separado do tributo recolhido. Investimentos iniciais em sistemas e capacitação também precisam ser distinguidos das despesas recorrentes. O acompanhamento deve verificar se a integração reduz trabalho repetido, facilita correções e oferece informações compreensíveis, considerando a estrutura das pequenas empresas. A automação pode contribuir para simplificar, mas seu efeito depende do acesso, da qualidade dos dados e do funcionamento dos procedimentos.

EFICÁCIA SOCIAL E FUNÇÃO DOS PEQUENOS NEGÓCIOS

A avaliação dessa questão exige a formulação de indicadores capazes de identificar os efeitos concretos da nova disciplina tributária. Um primeiro indicador corresponde à evolução do número de microempresas e empresas de pequeno porte que permanecem enquadradas no Simples Nacional ao longo da transição. Sua observação permitiria verificar mudanças nas taxas de exclusão, ingresso e permanência no regime, sem presumir que todas as alterações identificadas decorram exclusivamente da Reforma Tributária.

Um segundo indicador envolve a participação dos optantes do Simples Nacional nas cadeias de fornecimento entre empresas. A análise poderá considerar a quantidade de contratos comerciais mantidos, as condições de negociação e a eventual existência de diferenças de preço relacionadas às possibilidades de creditamento do IBS e da CBS. Essas informações contribuiriam para examinar se a disciplina dos créditos produz incentivos capazes de modificar as preferências dos adquirentes e a posição concorrencial dos pequenos fornecedores. Tal investigação corresponde à hipótese desenvolvida no estudo quanto à possibilidade de a faculdade jurídica de adoção do regime regular sofrer pressões econômicas decorrentes das relações comerciais (Trotta, 2025; Brasil, 2025).

Outro indicador relevante consiste na mensuração dos custos administrativos necessários ao cumprimento das obrigações fiscais. Poderão ser observadas despesas com serviços contábeis, contratação de consultoria especializada, aquisição de programas eletrônicos, capacitação de pessoal e tempo destinado ao processamento de informações tributárias. A comparação desses custos ao longo da transição permitiria investigar se a uniformização normativa resulta em redução efetiva das despesas de conformidade ou se determinadas atividades empresariais passam a suportar novos encargos operacionais.

A avaliação dos resultados deverá considerar, ainda, fatores externos capazes de influenciar a situação econômica das empresas. Alterações na demanda, inflação, condições de crédito, desenvolvimento tecnológico, reorganização das cadeias produtivas e mudanças no comportamento dos consumidores podem afetar indicadores empresariais independentemente da Reforma Tributária. Por essa razão, a identificação de relações causais exige cautela metodológica, sendo recomendável comparar empresas de características semelhantes, distinguir períodos de implementação e utilizar séries históricas que permitam avaliar tendências anteriores e posteriores às mudanças normativas.

A discussão também apresenta relação com a função social da atividade empresarial. A organização de um empreendimento não produz consequências apenas para o empresário, pois envolve trabalhadores, fornecedores, consumidores e comunidades economicamente vinculadas à atividade. Dessa forma, dificuldades que comprometam a continuidade de pequenos negócios podem apresentar reflexos econômicos que ultrapassam a esfera patrimonial de seus titulares. Entretanto, essa consideração não significa que toda obrigação tributária potencialmente onerosa seja incompatível com a função social da empresa ou com a liberdade de iniciativa.

A proteção constitucional das microempresas também não deve ser interpretada como garantia de manutenção indefinida de determinadas vantagens tributárias, independentemente das transformações econômicas ou legislativas. O legislador dispõe de espaço para reorganizar os instrumentos de tributação, respeitados os limites constitucionais aplicáveis. O problema jurídico está em verificar se as modificações preservam condições compatíveis com a finalidade de diferenciação estabelecida pela Constituição ou se produzem restrições que demandem fundamentação e eventual aperfeiçoamento normativo.

A avaliação deve separar formalização, sobrevivência empresarial e permanência no regime, pois são resultados distintos. Alterações de receita, clientela e acesso ao crédito podem explicar mudanças sem relação causal direta com a reforma. A utilidade dos indicadores depende de critérios de comparação transparentes e de dados relativos à etapa de transição. A Teoria Geral do Direito contribui para formular as perguntas, enquanto a pesquisa empírica deverá medir as respostas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discussão dos Resultados

Os achados respondem ao problema ao mostrar que a preservação do Simples corresponde à continuidade de um instrumento jurídico, mas não comprovam a estabilidade de todas as vantagens práticas. A distinção entre validade e eficácia, apoiada em Kelsen (2009), e a leitura sistemática de Bobbio (1997) permitem avaliar créditos, enquadramento e procedimentos segundo sua posição no ordenamento e suas condições de aplicação. A contribuição do estudo consiste em articular essas categorias às decisões empresariais da transição.

A conjugação entre dogmática e zetética, conforme Ferraz Júnior (2019), permite reconhecer as alternativas autorizadas e questionar sua utilidade material. Trotta (2025) identifica riscos concorrenciais e de conformidade; o presente estudo converge com a necessidade de exame por perfil de clientes, mas delimita os efeitos como hipóteses. Também se diferencia ao conferir a expressão legal relativa à atividade ou ao objeto principal, afastando a inclusão indiscriminada de receitas alheias a esse vínculo.

Alexy (2011) oferece critérios para examinar eventuais encargos excessivos, mas a proporcionalidade deve respeitar previsões constitucionais expressas e apoiar-se em evidências. Ricarte (2005) reforça a importância da organização contábil para o planejamento; essa contribuição assume relevância nas escolhas de apuração e na adaptação tecnológica. A implicação prática é avaliar custos, créditos e caixa conjuntamente, sem recomendar uma modalidade com base apenas na clientela ou em alíquota abstrata.

A função econômica e social dos pequenos negócios justifica diferenciação adequada à sua capacidade, sem constituir garantia de invariabilidade tributária.

Split payment e digitalização podem modificar procedimentos e recursos disponíveis, mas os resultados dependerão da execução. As categorias teóricas orientam a avaliação crítica; não substituem a comprovação de perda de contratos, aumento de custos ou violação constitucional.

Síntese Conclusiva e Desdobramentos

O objetivo geral foi alcançado mediante paralelo entre a estrutura do Simples e a integração ao novo consumo. Os objetivos específicos permitiram identificar regras de crédito, alternativas de apuração, definição de receita, marcos temporais e fatores de adaptação financeira e tecnológica. A hipótese central permanece juridicamente plausível, mas não comprovada: a manutenção formal pode conviver com pressões comerciais e custos relevantes, cuja intensidade exige investigação.

Conclui-se que a efetividade do tratamento favorecido requer coerência normativa e condições acessíveis de cumprimento. A revisão dos instrumentos deve considerar igualdade material, livre concorrência e simplificação, com fundamentação sobre alternativas e consequências. Aperfeiçoamentos nos limites, créditos ou procedimentos pertencem ao debate técnico e legislativo, observados os parâmetros constitucionais e os requisitos para sua instituição.

A principal limitação é a ausência de dados empíricos sobre contratos, preços, custos administrativos e capital de giro. Pesquisas futuras poderão comparar empresas por setor, perfil de clientes e modalidade de apuração, acompanhando ingresso, exclusão e permanência no regime. O controle de inflação, demanda e condições de crédito permitirá distinguir efeitos da reforma de fatores externos. A possibilidade de resultados contrários à hipótese deve integrar o método, contribuindo para uma avaliação fundamentada da eficácia social do sistema.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Conceito e validade do direito.** Trad. Gercélia Batista de Oliveira Mendes. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico.** Trad. Maria Celeste C. J. Santos. 10. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

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

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, com as alterações da Lei nº 13.655/2018. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1942.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.** Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

BRASIL. **Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 123/2006 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp139.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016**. Altera a Lei Complementar nº 123/2006 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp155.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do IBS e dispõe sobre sua administração e arrecadação, entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 9 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999.** Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

CALIENDO, Paulo. **Direito Tributário e análise econômica do Direito: uma visão crítica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito.** Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HART, H. L. A. **O conceito de direito.** Trad. Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

JARDIM, Kaio Xismendes. **Críticas à reforma tributária e os reflexos sobre as pequenas e médias empresas e o Simples Nacional**. [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Trad. João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

MENDES, Paulo. **Teoria Geral do Direito: material de aula**. Belo Horizonte: FAESMG, 2026.

POPPER, Karl. **A lógica da pesquisa científica.** Trad. Leônidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix, 2007.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Comunicado: início da etapa de testes da Plataforma Pública do Split Payment.** Brasília, DF, 30 set. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2026/setembro/comunicado-5. Acesso em: 9 out. 2026.

RICARTE, Jádson Gonçalves. A contabilidade como ferramenta importante para o planejamento tributário das micro e pequenas empresas. **Revista Catarinense da Ciência Contábil,** v. 4, n. 12, p. 9–26, 2005.

SANTOS, Emilly Taís Fernandes dos. **Críticas à reforma tributária e os reflexos sobre as pequenas e médias empresas e o Simples Nacional.** [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

TORRES, Caio Souza. **Críticas à reforma tributária e os reflexos sobre as pequenas e médias empresas e o Simples Nacional**. [S. l.], [s. d.]. Artigo acadêmico não publicado.

TROTTA, Nicole Martendal. Impactos da Emenda Constitucional nº 132/2023 e da Lei Complementar nº 214/2025 para microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional. **Revista Tributária e de Finanças Públicas,** v. 166, p. 178–194, 2025.

VON WRIGHT, Georg Henrik. **Norm and action: a logical enquiry.** London: Routledge & Kegan Paul, 1963.

Organizadoras

Betania das Graças Mendes

Atua como Diretora e Coordenadora do Curso de Graduação em Direito da Faculdade FAES-MG. É graduada em Direito pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD), em 2008, pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho e mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela Universidade FUMEC (2018). Entre 2014 e 2021, manteve vínculo com a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Belo Horizonte, exercendo atividades de gestão acadêmica e docência. Na Unidade Belo Horizonte, atuou como Coordenadora do Curso de Direito e professora das disciplinas de Introdução ao Estudo do Direito, Ciência Política, Teoria Geral do Estado, Direito Empresarial, Direito e Processo do Trabalho e Direito e Processo Tributário. Na Unidade de Juatuba, exerceu as funções de Vice-Diretora, Coordenadora do Curso de Direito e docente nas mesmas áreas de formação jurídica. A partir do segundo semestre de 2021, passou também a atuar como professora na Faculdade Pitágoras – Unidade Guajajaras, ministrando disciplinas nas áreas de Introdução ao Estudo do Direito, Ciência Política, Teoria Geral do Estado, Direito Empresarial, Direito e Processo do Trabalho e Direito e Processo Tributário. Possui experiência em gestão acadêmica, Direito Educacional e Direito Empresarial, com ênfase nas áreas de Direito do Trabalho e Direito Tributário. Atua ainda como palestrante em temas jurídicos contemporâneos, especialmente Reforma Trabalhista, Reforma da Previdência, Reforma Tributária e assuntos relacionados às transformações legislativas e seus impactos na sociedade, nas organizações e nas relações de trabalho.

Kelle dos Santos Carvalho

Doutoranda em Estudos Linguísticos pela Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais (FALE/UFMG), com realização de estágio de doutorado sanduíche na Justus Liebig University Giessen (JLU), na Alemanha.

É mestre em Administração pela Universidade FUMEC (MG), especialista em Administração pela Fundação Getulio Vargas (FGV) e bacharel em Turismo pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), em 2004. Possui também formação em Finanças e Análise de Dados pela Fundação Getulio Vargas (FGV). Atualmente, exerce a função de Chefe Administrativa do Núcleo de Apoio e Assessoramento à Pesquisa (NAPq) da Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), cargo que ocupa desde 2012. Foi premiada na Semana do Conhecimento MEC/UFMG, nos anos de 2017 e 2018, durante a Jornada dos Técnicos Administrativos em Educação, em reconhecimento à relevância de seu projeto de dissertação, voltado à Administração Pública e à gestão de recursos humanos da UFMG. Possui experiência nas áreas de pesquisa científica, Administração Pública e Privada, gestão, análise de dados e finanças.

Índice Remissivo

A

Advocacia 18, 30, 32, 35, 36, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 48
Alíquota 7, 11, 17, 18, 22, 24, 25, 26, 30, 56, 57, 59, 60, 62, 64, 76, 77, 88, 96, 97, 107, 114
Apropriação indébita tributária 1, 3, 5, 9, 10, 14
Assistência social 69, 70, 72, 74, 75, 79, 85, 86, 95, 97
Atividade empresarial 17, 18, 30, 32, 38, 58, 85, 86, 113

B

BPC (Benefício de Prestação Continuada) 69, 70, 71, 72, 73, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 88, 95, 96, 97, 98, 99

C

Carga tributária 25, 63, 76, 77, 91
Cashback tributário 30, 44, 69, 71, 77, 78, 82, 87, 88, 96, 97, 98, 99
Cesta básica nacional 30, 76, 96
Comitê Gestor do IBS 6, 9, 10, 11, 20, 21, 70, 86, 89
Competência jurisdicional penal 1, 3
Contratos empresariais 19, 20, 27, 39, 52, 53, 93
Contribuinte 2, 5, 6, 10, 12, 14, 23, 24, 25, 26, 28, 39, 41, 42, 47, 59, 63, 66, 74, 88, 89, 91, 94, 98, 103, 104, 110, 111, 112
Crédito tributário 6, 8, 21, 26, 39, 40, 41, 42, 56, 89, 91, 93, 94, 108
Crimes contra a ordem tributária 1, 2
Critério de miserabilidade 73

D

Desigualdade social 88
Devedor contumaz 1, 2, 3, 12, 14
Direito Empresarial 17, 18, 45
Documentação fiscal eletrônica 1

E

Emenda Constitucional nº 132/2023 1, 2, 6, 13, 17, 18, 35, 36, 53, 69, 70, 75, 76, 86, 87, 98, 103
Empresa de Pequeno Porte (EPP) 21, 22, 40, 52, 53, 55, 90, 92, 102, 103, 106, 111, 113

F

Fato gerador 2, 4, 6, 8, 42, 61
Financiamento da seguridade social 74
Formação profissional (Direito) 37
Fraude fiscal 1, 14

I

Imposto Seletivo 2, 6, 18, 36, 53, 70, 75, 86, 107
Interpretação jurídica 28
IVA dual 2, 11, 38

K

Kelsen, Hans 103, 105, 114

L

Lei Complementar nº 214/2025 1, 2, 6, 7, 12, 13, 14, 21, 23, 24, 25, 30, 38, 39, 42, 53, 63, 70, 76, 86, 90, 91, 94, 96, 103, 105, 111
LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 81, 85, 86, 87, 88, 95, 97, 98, 99

M

Microempresa (ME) 22, 40, 52, 53, 55, 57, 90, 102, 103, 106, 111, 113, 114

N

Não cumulatividade 2, 7, 17, 18, 19, 20, 23, 32, 38, 39, 41, 89, 91, 93, 109
Normas penais em branco 1, 3, 4, 13

O

Orçamento da União 69, 70, 76, 79

P

Pequenos e médios empresários 85, 86
Período de transição (reforma tributária) 18, 38, 46, 80, 90, 94
Planejamento tributário 47, 90, 91, 93, 112
Profissões jurídicas 35, 36, 48
Proteção social 44, 70, 80, 85, 86, 97, 98
Punibilidade 1, 3, 5, 11, 13, 14

R

Reforma Tributária do Consumo 1, 3, 6, 13, 17, 32, 35, 36, 42, 52, 53, 69, 76, 77, 85, 102, 111
Regressividade tributária 30, 31, 48, 75, 85, 87, 88, 98, 99
Relações civis e empresariais 52
Renda per capita 73

S

Simples Nacional 17, 18, 20, 22, 23, 24, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 48, 52, 53, 55, 56, 65, 85, 87, 88, 90, 91, 99, 102, 103, 104, 106, 107, 111, 113
Split payment 1, 2, 3, 6, 9, 10, 13, 14, 17, 18, 25, 31, 35, 36, 42, 43, 48, 55, 63, 64, 65, 103, 111, 115
Sujeito passivo 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 43, 57, 66

Superior Tribunal de Justiça (STJ) 1, 3, 5, 10, 12, 14
Supremo Tribunal Federal (STF) 1, 3, 4, 5, 11, 71, 73

T

Teoria Geral do Direito 102, 104, 108, 114
Tipos penais (Lei nº 8.137/1990) 1, 3, 13



AYA EDITORA
2026