SIMPLE, PERO NO DEL TODO: UN ANÁLISIS REFLEXIVO DE LOS EFECTOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA BRASILEÑA EN LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

Resumen

Este artículo analiza en qué medida la Reforma Tributaria del Consumo preserva materialmente el trato preferencial de las empresas que optan por el Simples Nacional, considerando sus efectos sobre los créditos tributarios, la competitividad y los costos de cumplimiento. En un estudio cualitativo, basado en análisis documental, revisión bibliográfica semisistemática y reflexión teórica, se examinó la normativa vigente hasta el 12 de agosto de 2026. Los resultados muestran que el régimen se conservó formalmente, pero ahora admite recaudar el Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS) y la Contribución sobre Bienes y Servicios (CBS) dentro del Documento de Recaudación del Simples Nacional (DAS) o por el régimen regular. La primera alternativa mantiene la simplicidad, pero restringe el uso y la transferencia de créditos; la segunda puede favorecer la competitividad en las relaciones B2B, aunque aumenta la carga administrativa y no garantiza menor tributación. Ninguna alternativa es universalmente superior, y la preservación material del trato preferencial dependerá de la proporcionalidad de los costos de cumplimiento.

Palabras clave: Simples Nacional; reforma tributaria del consumo; micro y pequeñas empresas.

1. Introducción

Las micro y pequeñas empresas son fundamentales para el empleo, la renta y la formalización en Brasil, pero enfrentan limitaciones de crédito, de capacidad tecnológica y administrativa, y costos elevados para cumplir con la legislación tributaria. Por ello, la Constitución Federal de 1988 estableció el trato preferencial a las pequeñas empresas como principio del orden económico y determinó la simplificación de sus obligaciones (Brasil, 1988), mandato concretado por la Ley Complementaria n.º 123/2006, que instituyó el Simples Nacional, régimen que unifica diversos tributos en un único documento de recaudación (Brasil, 2006).

La Reforma Tributaria del Consumo, iniciada por la Enmienda Constitucional n.º 132/2023 y reglamentada por las Leyes Complementarias n.º 214/2025 y n.º 227/2026, instituyó el Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS) y la Contribución sobre Bienes y Servicios (CBS) bajo la lógica de un impuesto al valor agregado (IVA), con tributación en destino y no acumulatividad basada en créditos (Brasil, 2023, 2025, 2026). El Simples Nacional se conservó, pero sus empresas operan ahora en un sistema en el que los créditos pesan más en los precios y en la selección de proveedores, y pueden optar por recaudar el IBS y la CBS dentro del Documento de Recaudación del Simples Nacional (DAS) o por el régimen regular, elección que el Comité Gestor del Simples Nacional (CGSN) reglamentó con periodicidad semestral (CGSN, 2026a, 2026b).

El problema de los créditos no es nuevo: Pessôa, Costa y Maccari (2016) mostraron que clientes empresariales presionaban a sus proveedores a no optar por el Simples Nacional para apropiarse de créditos del Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS). Los efectos de la reforma dependerán de la actividad, los costos y los clientes de cada empresa (Almeida, 2025), y parte de la complejidad se traslada a su propia decisión (Gonçalves; Tassara; Pinto, 2026).

Se plantea así el problema de investigación: ¿en qué medida la Reforma Tributaria del Consumo preserva materialmente el trato preferencial de las empresas del Simples Nacional, considerando sus efectos sobre los créditos tributarios, la competitividad y los costos de cumplimiento? El objetivo es analizar los principales cambios de la reforma para estas empresas, comparar la recaudación del IBS y la CBS dentro y fuera del DAS y sistematizar convergencias, divergencias y lagunas de una literatura aún prospectiva y, en parte, anterior a la normativa de 2026.

2. Marco normativo y teórico

El trato diferenciado a las micro y pequeñas empresas responde a un mandato constitucional (arts. 170, IX, y 179) que reconoce que empresas de distinto tamaño no compiten en igualdad de condiciones. Para Viana (2024), el Simples Nacional debe interpretarse a la luz de la Constitución Económica, pues su finalidad va más allá de reducir la carga nominal y busca que estas empresas ingresen, permanezcan y se desarrollen en el mercado. Su relevancia también se explica por los costos de cumplimiento (interpretar normas, contratar profesionales, mantener sistemas y presentar declaraciones), que son regresivos, ya que pesan proporcionalmente más en las pequeñas empresas (Bertolucci; Nascimento, 2002; Eichfelder; Vaillancourt, 2014).

El IBS (subnacional) y la CBS (federal) conforman el IVA dual que sustituirá gradualmente al ICMS, al ISS, al PIS y a la Cofins (Brasil, 2023). Para la OCDE (OECD, 2017), la neutralidad es central en el IVA: el impuesto de etapas anteriores debe recuperarse para que la carga recaiga sobre el consumo final. Esa neutralidad depende del alcance y la rapidez de los créditos, pues las restricciones de acreditación preservan efectos acumulativos (Oliveira, 2026).

En este marco, el Simples Nacional admite dos modalidades. En la primera, el IBS y la CBS se recaudan en el DAS: la empresa conserva la simplicidad, pero no se apropia de créditos por sus adquisiciones, y el comprador del régimen regular solo acredita el monto recaudado en la operación. En la segunda, la empresa sigue en el Simples Nacional para los demás tributos, pero calcula el IBS y la CBS por el régimen regular, lo que le permite apropiar y transferir créditos según las reglas generales (Brasil, 2023, 2025, 2026). Surge así una tensión entre simplicidad y neutralidad, que Gonçalves, Tassara y Pinto (2026) describen como una complejidad de segundo orden: la ley ofrece alternativas para reducir distorsiones, pero exige de la empresa información y capacidad analítica para elegir.

3. Metodología

La investigación es cualitativa, exploratoria y descriptiva, en dos etapas. La primera fue el análisis documental de la Constitución, la Enmienda Constitucional n.º 132/2023, las Leyes Complementarias n.º 123/2006, 214/2025 y 227/2026, las resoluciones del CGSN y materiales técnicos oficiales vigentes hasta el 12 de agosto de 2026. La segunda fue una revisión bibliográfica semisistemática (Snyder, 2019) en SciELO, la Biblioteca Digital Brasileña de Tesis y Disertaciones, repositorios institucionales y bases de la OCDE, priorizando el período 2023-2026; las fuentes se organizaron en una matriz analítica que registró la vigencia de sus premisas normativas. El material se interpretó mediante análisis temático y reflexión teórica. Como el IBS y la CBS están en transición, los resultados expresan tendencias fundamentadas y no evidencia definitiva.

4. Resultados y discusión

4.1 Principales cambios y sus repercusiones en las empresas del Simples Nacional

La reforma preservó formalmente el Simples Nacional, pero modificó su entorno económico: las pequeñas empresas ya no solo deciden si permanecen en el régimen, sino también cómo recaudar el IBS y la CBS. Dentro del DAS, la rutina es más simple, pero la empresa no se apropia de créditos y transfiere créditos limitados, lo que puede restarle competitividad en operaciones B2B, en las que los compradores tienden a priorizar a los proveedores que generan más créditos (Santos; Jurubeba, 2025; Santos; Silva; Laranja, 2025). Fuera del DAS, accede a la no acumulatividad, pero asume procedimientos de cálculo, registro y control más exigentes, y la posibilidad de acreditar no garantiza ventaja económica (Oliveira, 2026). Por ello, la comparación debe considerar simultáneamente tributos y créditos recuperables, y no solo alícuotas nominales (Macedo; Monteiro, 2024), como sintetiza la Tabla 1.

Tabla 1 – Comparación entre la recaudación del IBS y la CBS dentro y fuera del DAS

Dimensión	Dentro del DAS	Régimen regular (fuera del DAS)	Lectura a la luz de la literatura
Créditos por adquisiciones	No hay apropiación de créditos de IBS y CBS	Apropiación según las reglas generales	El beneficio depende de las compras acreditables (Oliveira, 2026)
Crédito transferido al cliente	Limitado al IBS y la CBS recaudados en la operación	Generado según el régimen regular	Menor crédito reduce el atractivo del proveedor en cadenas B2B (Pessôa; Costa; Maccari, 2016)
Costos de cumplimiento	Comparativamente menores	Mayores (sistemas, controles y asesoría)	Son proporcionalmente más altos en las pequeñas empresas (Eichfelder; Vaillancourt, 2014)
Carga tributaria	Vinculada a los anexos y tramos del Simples Nacional	Depende de la diferencia entre débitos y créditos	La opción regular puede elevar la carga aun con créditos (Almeida, 2025)
Perfil favorecido	Empresas B2C con pocos insumos acreditables	Empresas B2B con muchas compras gravadas	Actividad, costos y posición en la cadena alteran el resultado (Almeida, 2025)
Papel del contador	Cálculo del DAS y control de las reglas del régimen	Simulación, control de créditos y evaluación semestral	Se amplía su función asesora y estratégica (Mendes; Querino, 2026)

Fuente: elaborado con base en la normativa y los estudios citados.

El perfil de clientes es, por tanto, determinante. En las ventas al consumidor final (B2C), generar créditos aporta poco y permanecer en el DAS puede preservar simplicidad y previsibilidad. En las relaciones B2B, el comprador compara el costo neto de cada proveedor, de modo que una empresa del Simples Nacional puede tener un precio competitivo y, aun así, resultar más cara (Pessôa; Costa; Maccari, 2016). Con todo, la heterogeneidad de las micro y pequeñas empresas impide recomendaciones generales (Almeida, 2025).

La Ley Complementaria Nº 227/2026 estableció la opción semestral por el régimen regular: para el primer semestre de 2027, en septiembre de 2026, y para el segundo, en marzo de 2027; sin manifestación, los tributos permanecen en el DAS (CGSN, 2026a), lo que exige seguimiento continuo. La Resolución CGSN Nº 190/2026 incorporó el IBS y la CBS a las reglas de recaudación, fiscalización y contencioso del régimen y excluyó de la base del Simples Nacional los valores recaudados por el régimen regular (CGSN, 2026b); la Resolución CGSN Nº 191/2026 hizo obligatoria

para los prestadores de servicios la factura electrónica (NFS-e) de estándar nacional desde noviembre de 2026 (CGSN, 2026c), y la DEFIS se integró al PGDAS-D. Estas medidas reducen declaraciones, pero exigen segregación de información, integración de sistemas y capacitación (Mendes; Querino, 2026).

4.2 Convergencias, divergencias y lagunas en la literatura

La literatura converge en tres puntos: reconoce que el Simples Nacional no fue abolido, pero cuestiona si su preservación normativa garantiza un trato materialmente ventajoso (Viana, 2024; Gonçalves; Tassara; Pinto, 2026); destaca la centralidad de los créditos, que ya condicionaban las relaciones comerciales (Pessôa; Costa; Maccari, 2016) y seguirán haciéndolo en el IVA dual, sobre todo en operaciones B2B (Macedo; Monteiro, 2024; Santos; Silva; Laranja, 2025); y señala la necesidad de planificación individualizada, pues las categorías B2B y B2C son referencias analíticas y no reglas (Almeida, 2025).

La principal divergencia está en las proyecciones de carga: algunos estudios ven oportunidades en los créditos, mientras que Almeida (2025) constató un aumento de la carga en el caso analizado, lo que refleja la heterogeneidad de las empresas y los supuestos de las simulaciones. Hay también desfases normativos: Macedo y Monteiro (2024) trabajaron con el Proyecto de Ley Complementaria Nº 68/2024, y Santos, Silva y Laranja (2025) consideraron anual una opción que la legislación posterior hizo semestral; sus aportes siguen vigentes, pero sus supuestos requieren revisión.

Entre las lagunas, falta medir los costos de adaptación de las empresas del Simples Nacional al IBS y la CBS, y aún no hay datos sobre cuántas optarán por el régimen regular ni sobre la reacción de los compradores y los efectos en precios y supervivencia. Como los costos tributarios y burocráticos influyen en la formalización (Fajnzylber; Maloney; Montes-Rojas, 2011), costos desproporcionados podrían reducir márgenes, inducir reorganizaciones artificiales o favorecer la informalidad, hipótesis que exige verificación empírica.

5. Consideraciones finales

Se concluye que la reforma preserva jurídicamente el Simples Nacional, pero esa continuidad formal no garantiza por sí sola el mantenimiento material del trato preferencial, cuya efectividad dependerá de la posición de cada empresa en la cadena productiva, de su estructura de costos y perfil de clientes, de su capacidad de generar créditos y de los costos de cumplir con los nuevos requisitos.

Recaudar el IBS y la CBS en el DAS mantiene la simplicidad, pero limita los créditos, lo que puede restar competitividad en las cadenas B2B. El régimen regular amplía el uso de créditos, pero no es una ventaja automática, pues puede no compensar el aumento de la carga y de los costos tecnológicos y de control. Ninguna alternativa es universalmente superior: la decisión exige simulaciones individualizadas, tarea en la que el contador asume un papel más consultivo y estratégico.

El principal desafío no es la continuidad nominal del Simples Nacional, sino conciliar simplicidad administrativa, neutralidad tributaria y competitividad: el trato preferencial solo se mantendrá si las micro y pequeñas empresas permanecen en las cadenas productivas sin costos desproporcionados ni presiones para adoptar un régimen más complejo por exigencia de sus clientes. Futuras investigaciones deberían

analizar las decisiones efectivas de las empresas, medir los costos de adaptación y comparar sectores.

Referencias

ALMEIDA, Rosicleide Helena de Oliveira de. ***Reforma tributária brasileira e seus impactos na carga tributária das micro e pequenas empresas****. 2025. 83 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2025. Disponible en: http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/14404. Consultado el: 12 ago. 2026.*

BERTOLUCCI, Aldo Vincenzo; NASCIMENTO, Diogo Toledo do. Quanto custa pagar tributos? ***Revista Contabilidade & Finanças****, São Paulo, v. 13, n. 29, p. 55-67, maio/ago. 2002. DOI: https://doi.org/10.1590/S1519-70772002000200004.*

BRASIL. [Constituição (1988)]. ***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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 2023.*

BRASIL. ***Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006****. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 dez. 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) [...]. Diário Oficial da União: seção 1, ed. extra, Brasília, DF, 16 jan. 2025.*

BRASIL. ***Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026****. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS) [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 14 jan. 2026.*

COMITÊ GESTOR DO SIMPLES NACIONAL (CGSN). ***Resolução CGSN Nº 186, de 9 de abril de 2026****. Dispõe sobre os prazos e condições para o exercício de opção pelo Simples Nacional [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 abr. 2026a.*

COMITÊ GESTOR DO SIMPLES NACIONAL (CGSN). ***Resolução CGSN Nº 190, de 4 de agosto de 2026****. Altera a Resolução CGSN Nº 140, de 22 de maio de 2018 [...]. Diário Oficial da União: seção 1, ed. extra, Brasília, DF, 10 ago. 2026b.*

COMITÊ GESTOR DO SIMPLES NACIONAL (CGSN). ***Resolução CGSN Nº 191, de 4 de agosto de 2026****. Altera a Resolução CGSN Nº 140, de 22 de maio de 2018 [...]. Diário Oficial da União: seção 1, ed. extra, Brasília, DF, 10 ago. 2026c.*

EICHFELDER, Sebastian; VAILLANCOURT, François. Tax compliance costs: a review of cost burdens and cost structures. ***Hacienda Pública Española/Review of Public Economics****, v. 210, n. 3, p. 111-148, 2014.*

FAJNZYLBER, Pablo; MALONEY, William F.; MONTES-ROJAS, Gabriel V. Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES program. ***Journal of Development Economics****, v. 94, n. 2, p. 262-276, 2011. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2010.01.009.*

GONÇALVES, Kellyane Cristina Tavares; TASSARA, Anne Kelly Aparecida de Souza; PINTO, Diego Santos Almeida. Os reflexos da reforma tributária nas empresas do

Simples Nacional. ***Aposta: Revista de Ciencias Sociales****, v. 24, n. 110, e717, 2026. DOI: https://doi.org/10.23900/ra.v24i110.717.*

MACEDO, Jéssyca Fontenele; MONTEIRO, Ricardo Aladim. Reforma tributária: possíveis impactos para a micro e pequena empresa do Simples Nacional. ***Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação****, v. 10, n. 9, p. 3261-3290, 2024. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v10i9.15806.*

MENDES, Rachel Silva; QUERINO, Fabiane Fidelis. A reforma tributária do consumo no Brasil: uma análise da literatura sobre os desafios para a contabilidade. ***Cadernos de Estudos Interdisciplinares****, v. 8, n. 1, e812673, 2026. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.19616541.*

OECD. ***International VAT/GST Guidelines****. Paris: OECD Publishing, 2017. DOI: https://doi.org/10.1787/9789264271401-en.*

OLIVEIRA, Elba Suélen Silva. ***Neutralidade tributária na perspectiva da não cumulatividade do IBS e da CBS (IVA dual)****. 2026. 176 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2026. Disponible en: https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/86400. Consultado el: 12 ago. 2026.*

PESSÔA, Leonel Cesarino; COSTA, Giovane da; MACCARI, Emerson Antonio. As micro e pequenas empresas, o Simples Nacional e o problema dos créditos de ICMS. ***Revista Direito GV****, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 345-363, maio/ago. 2016. DOI: https://doi.org/10.1590/2317-6172201614.*

SANTOS, Brenda Nascimento; SILVA, Julia Corvino Melo da; LARANJA, Laura Costa. O impacto jurídico da reforma tributária sobre as pequenas empresas do Brasil. ***Observatorio de la Economía Latinoamericana****, v. 23, n. 10, e12085, 2025. DOI: https://doi.org/10.55905/oelv23n10-217.*

SANTOS, Micaele Alves dos; JURUBEBA, Fernanda Matos Fernandes de Oliveira. A tributação do Simples Nacional e o impacto da reforma tributária. ***Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação****, v. 11, n. 5, p. 4122-4141, 2025. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v11i5.19300.*

SNYDER, Hannah. Literature review as a research methodology: an overview and guidelines. ***Journal of Business Research****, v. 104, p. 333-339, 2019. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039.*

VIANA, Hudson Andrade. ***O Simples Nacional e o princípio do tratamento favorecido na Constituição Econômica do Brasil: uma análise à luz da reforma tributária de 2023****. Orientador: Dr. Otacílio dos Santos Silveira Neto. 2024. 110f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2024.*

Autor:



Carlos Sampaio

Comisión Interamericana de Contabilidad – AIC

Correo: sampaio@audicon.com.br