



ESTUDO

Estimativa de impacto da isenção do IR em R\$ 5 mil para os Municípios





ESTUDO

ESTIMATIVA DE IMPACTO DA ISENÇÃO DO IR EM R\$ 5 MIL PARA OS MUNICÍPIOS

Áreas: Estudos Técnicos

Palavra-chave: Imposto de Renda; FPM; arrecadação; IRRF; isenção

Produzido em: Brasília, março de 2025

Telefone: (61) 2101-6000

E-mail: estudostecnicos@cnm.org.br

Capa e diagramação: Assessoria Comunicação
CNM

SUMÁRIO

1. Estimativa de impacto da isenção do IR em R\$ 5 mil para os Municípios.....	4
2. Premissas e hipóteses.....	5
3. Resultados.....	7
4. Comentários finais.....	10



1. ESTIMATIVA DE IMPACTO DA ISENÇÃO DO IR EM R\$ 5 MIL PARA OS MUNICÍPIOS

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) tem atuado, desde a sua fundação, pela autonomia política, administrativa e financeira dos entes municipais. Parte desse processo envolve a crítica de que, desde a Constituição de 1988, os Municípios têm enfrentado crescentes obrigações, ao mesmo tempo em que não possuem recursos financeiros suficientes para a implementação de todas as políticas públicas almejadas.

Nesse sentido, parte da arrecadação municipal de impostos - arrecadação própria - está dividida entre o Impostos sobre Serviços (ISS), que, com a Reforma Tributária, virará o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e a parcela de Imposto de Renda (IR) que o Município retém na fonte do seu funcionalismo e a parcela arrecadada por meio de retenção ampla.

Dentro da esfera municipal, a arrecadação de impostos é relativamente concentrada no ISS e no IPTU, que, juntos, representam 76% da arrecadação municipal, enquanto o IR concentra 16% e o ITBI, 8%. Ocorre que essa fração do

IR é muito mais elevada entre os Municípios de pequeno porte, posto que, a cada R\$ 100 arrecadados, R\$ 25 são derivados do IRRF. Uma parcela significativa desse imposto é recolhida a partir da remuneração do funcionalismo, que, entre os Três Poderes, desponta com as menores remunerações médias, com em torno de 1/3 das ocupações recebendo até 1 salário-mínimo (SM) e meio.

Um Projeto de Lei deverá ser enviado ao Congresso Nacional nessa semana, ampliando a faixa de isenção de 2 salários-mínimos, instituída em 2023, para R\$ 5 mil. Os detalhes da medida, portanto, somente serão conhecidos em breve. **O propósito do estudo é simular o impacto da medida a partir da atualização somente da primeira faixa da Tabela do IR e da criação do mecanismo que reduzirá a tributação dos indivíduos com renda entre R\$ 5 mil e R\$ 7 mil.**

Vale mencionar, nesse aspecto, que a medida apresentará dois tipos de impacto para os Municípios. **O primeiro ocorre diretamente na arrecadação própria, uma vez que a ampliação da isenção levará mais ocupações do funcionalismo municipal a não contribuírem com o imposto de renda retido na fonte. A segunda ocorre, redistributivamente, através do IR arrecadado pela União que é distribuído via Fundo de Participação dos Municípios (FPM).**

Com base nas hipóteses levantadas, **o impacto financeiro da medida poderá retirar dos cofres municipais R\$ 11,8 bilhões ao ano**, afetando a gestão financeira de todos os Municípios do país. Somente a título de comparação, o montante é superior aos repasses de 1% do FPM de dezembro (R\$ 8,6 bilhões) e corresponde a aproximadamente 85% dos repasses do FPM nos menores meses (março e outubro).

2. PREMISSAS E HIPÓTESES

A estimativa de impacto financeiro pode ser dividida em duas etapas. Para o cálculo da **perda de arrecadação própria**, foram utilizados os microdados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS 2022), a partir da compilação de todas as ocupações sob natureza jurídica municipal que passaram pela administração pública durante o ano. A remuneração bruta, por hipótese, foi corrigida em 20% em relação à observada no ano-base da RAIS a fim de se aproximar da efetiva massa salarial do país.

Foi incluída no modelo a possibilidade de o contribuinte optar pelo menor valor entre o **desconto previdenciário**,

que deduz da remuneração bruta da ocupação a alíquota a qual a ocupação é vinculada, e o **desconto simplificado**, que operacionalizará a faixa de isenção para R\$ 5 mil e criará um redutor para as ocupações com remuneração bruta compreendida entre R\$ 5 mil e R\$ 7 mil. Para os Municípios que não apresentaram dados de ocupações na RAIS, atribuiu-se como impacto o observado na média da unidade federada do Município. Utilizou-se, para tanto, as tabelas do IR do ano-calendário de 2024 e a estimada para o ano-calendário de 2025 conforme abaixo.

Tabela 1 – Tabelas do IR de 2024 e 2025

Ano-calendário 2024				Ano-calendário 2025			
De	até	alíquota	dedução	De	até	alíquota	dedução
0,00	2.259,20	0,0%		0,00	2.428,80	0,0%	
2.259,21	2.826,65	7,5%	169,44	2.428,81	2.826,65	7,5%	182,16
2.826,66	3.751,05	15,0%	381,44	2.826,66	3.751,05	15,0%	394,16
3.751,06	4.664,68	22,5%	662,77	3.751,06	4.664,68	22,5%	675,49
4.664,69		27,5%	896,01	4.664,69		27,5%	908,73

Fonte: SRF. Elaboração: CNM

De acordo com o apresentado, será o desconto simplificado que operacionalizará, na tabela, a isenção das ocupações que recebem até R\$ 5 mil. Ainda, como a estimativa de impacto aborda apenas a ampliação da isenção para R\$ 5 mil, foram criados dois cenários: (i) a isenção de R\$ 5 mil isolada considerando fixa a tabela do IR do ano-calendário de 2024; (ii) a isenção de R\$ 5 mil isolada considerando fixa a tabela do IR do ano-calendário de 2025. A ideia de isolar o impacto da ampliação da faixa de isenção é que, tradicionalmente, o aumento de renda do trabalho já possui o efeito de elevar a arrecadação do imposto e, portanto, deve ser desconsiderado.

Em relação ao **impacto sobre o FPM**, utilizou-se a estimativa divulgada pelo Ministério da Fazenda, de perda anual de arrecadação de R\$ 27 bilhões e o seu impacto na distribuição do Fundo, atualmente correspondente a 25,5% do valor arrecadado de IR e IPI.

3. RESULTADOS

O resultado para as duas simulações realizadas apontam uma perda anual para os **entes municipais de aproximadamente R\$ 11,8 bilhões**, o que levaria a uma redução de 15% na arrecadação própria do imposto (R\$ 4,9 bilhões) e de 3% no FPM (R\$ 6,9 bilhões). A Tabela 2 apresenta o impacto das duas simulações propostas. Nela, a quantidade de isentos passa de 46%, no cenário atual de isenção de até 2 salários-mínimos, para 75%, com a isenção até R\$ 5 mil.

Tabela 2 – Simulações de perda de arrecadação própria de IR (R\$ milhões)

Tipo de simulação:	Simulação 1				Simulação 2			
	Quantidade	Imposto antes	Imposto depois	Impacto anual	Quantidade	Imposto antes	Imposto depois	Impacto anual
Até o mínimo da tabela	2.532.001	-	-	-	2.500.954	-	-	-
Acima do mínimo da tabela e 2 SM	914.742	-	-	-	914.311	-	-	-
Entre 2 SM e R\$ 5 mil	2.205.492	3.138	-	-3.138	1.976.104	2.812	-	-2.812
Entre R\$ 5 mil e R\$ 7 mil	886.978	6.150	4.396	-1.754	968.058	6.566	4.703	-1.864
Acima de R\$ 7 mil	1.005.458	24.202	24.202	-	1.185.244	29.085	29.085	-
Total	7.544.671	33.490	28.598	-4.892	7.544.671	38.464	33.788	-4.676
Faixa de isenção	-	2 SM	R\$ 5 mil	-	-	2 SM	R\$ 5 mil	-
Variação Percentual			-15%				-12%	
Impacto pré correção de Municípios ausentes				-4.892				-4.676
Impacto após correção de Municípios ausentes				-4.911				-4.695

Fonte: RAIS. Elaboração: CNM

Vale ressaltar, da tabela acima, que as duas simulações retornaram magnitudes similares de perdas (R\$ 4,9 bilhões no cenário supondo crescimento de 20% da renda desde 2022 a R\$ 4,7 bilhões supondo o crescimento de 30% da renda desde 2022). Em torno de 2/3 da renúncia ocorrerá justamente entre as ocupações com renda entre 2 SM e R\$ 5 mil. As estimativas das perdas municipais globais, considerando também a redução do FPM, estão apresentadas por Unidade da Federação na Tabela 3.

Tabela 3 – Impacto da ampliação da isenção do IR para os Municípios

UF	Perda anual por FPM	Perda anual por arrecadação própria	Perda total
AC	37.049.068	24.148.080	61.197.148
AL	156.206.353	76.555.667	232.762.020
AM	124.829.736	76.528.519	201.358.256
AP	27.306.414	8.964.457	36.270.871
BA	629.251.135	311.136.210	940.387.345
CE	341.296.083	188.627.860	529.923.942
DF	11.891.192	11.880	11.903.072
ES	122.189.825	106.022.454	228.212.279
GO	253.010.655	153.519.626	406.530.281
MA	287.490.992	202.854.385	490.345.377
MG	902.444.198	543.703.764	1.446.147.961
MS	99.750.741	118.238.898	217.989.638
MT	123.930.674	112.420.413	236.351.087
PA	242.295.435	197.812.005	440.107.440
PB	225.371.750	105.590.813	330.962.563

PE	340.955.130	180.590.896	521.546.026
PI	182.832.720	59.512.833	242.345.553
PR	467.983.820	353.816.068	821.799.888
RJ	202.873.057	343.445.804	546.318.860
RN	170.154.129	75.474.764	245.628.893
RO	58.670.079	49.096.842	107.766.921
RR	34.790.272	18.746.596	53.536.868
RS	461.521.242	295.989.045	757.510.286
SC	269.250.857	249.895.079	519.145.936
SE	105.402.063	44.381.455	149.783.518
SP	913.396.988	964.537.594	1.877.934.581
TO	92.855.395	49.515.387	142.370.782
BR	6.885.000.000	4.911.137.394	11.796.137.394

Fonte: RAIS. Elaboração: CNM

4. COMENTÁRIOS FINAIS

As estimativas apresentadas tiveram o intuito de mensurar o impacto financeiro para os Municípios da ampliação da faixa de isenção do IR para R\$ 5 mil. **De acordo com as estimativas da Confederação, os Municípios deverão encarar perdas de quase R\$ 11,8 bilhões com a efetivação da política, dividida entre R\$ 4,9 bilhões de perda de arrecadação própria e R\$ 6,9 bilhões devido à perda do FPM.**

O estudo ainda não considera o eventual ganho de arrecadação de IR caso a União tribute a mais os indivíduos com renda elevada a fim de compensar parte da perda de receita anunciada pelo Ministério da Fazenda. Na realidade, o governo está divulgando que a medida terá efeito fiscal zero, para isso, irão taxar os mais ricos. O problema é que o alcance dessa nova tributação é incerto.

A CNM ressalta que a redução de receita dos Municípios fragiliza ainda mais a posição dos entes municipais dentro do Pacto Federativo, marcado pelo aumento substancial de obrigações e por financiamento insuficiente. O ano de 2024, que se encerrou com o maior déficit primário da história municipal (R\$ 30 bilhões) e com o maior percentual de Municípios que encerraram o ano no vermelho (54%), prenuncia as dificuldades que os gestores locais encontrarão nos próximos anos. Nesse sentido, compensações financeiras que limitem a perda apresentada poderão aliviar, ao menos temporariamente, a complicada situação fiscal enfrentada atualmente.

www.cnm.org.br

Sede

SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel: (51) 3232-3330