TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2026.0000875962

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2099649-93.2026.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), LUIS SOARES DE MELLO, LÍGIA ARAÚJO BISOGNI, LUIZ ANTONIO CARDOSO, FLAVIO ABRAMOVICI, LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, RICARDO FEITOSA, SOUZA NERY, RENATO RANGEL DESINANO, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, DONEGÁ MORANDINI E IRINEU FAVA.

São Paulo, 9 de setembro de 2026

SPENCER ALMEIDA FERREIRA

RELATOR

Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

VOTO Nº: **55.802**
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE **2099649-93.2026.8.26.00000**
AUTOR: **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERESSADOS: **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE E ESTADO DE SÃO PAULO**

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VINCULAÇÃO DE RECEITA DE IMPOSTOS. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo contra os artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 277/2023 do Município de Presidente Prudente, que destinam a arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte ao regime previdenciário municipal por 35 anos.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade da vinculação de receita de imposto federal a um regime previdenciário municipal, à luz do artigo 176, inciso IV, da Constituição Estadual de São Paulo.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O artigo 176, inciso IV, da Constituição Estadual, em consonância com o artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal, proíbe a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções previstas constitucionalmente.

4. A norma municipal não se enquadra nas exceções permitidas, configurando vinculação inconstitucional de receita de impostos.

IV. DISPOSITIVO E TESE

5. Julga-se procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 277/2023 do Município de Presidente Prudente.

Tese de julgamento: 1. A vinculação de receita de impostos a finalidades específicas é vedada, como regra geral, admitindo apenas as exceções previstas expressamente na Constituição Federal.

Legislação Citada: Constituição do Estado de São Paulo, art. 176, IV; Constituição Federal, art. 167, IV.

Jurisprudência Citada: TJSP, ADI nº 2264938-15.2025.8.26.0000, Rel. Des. Afonso Faro Júnior, j. 26.11.2025; STF, ARE 1.326.785 AgR/GO, Rel. Min. Edson Fachin, j. 25.04.2023.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

1.- Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face dos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 277, de 09 de agosto de 2023, do Município de Presidente Prudente.

Sustenta o requerente, em síntese, que os dispositivos impugnados promovem indevida vinculação de receita de imposto a órgão ou fundo específico, em afronta ao princípio da não afetação das receitas tributárias, consagrado no art. 167, IV, da Constituição Federal e reproduzido no art. 176, IV, da Constituição do Estado de São Paulo, normas de observância obrigatória pelos Municípios, ao destinar ao Regime Próprio de Previdência Social Municipal (Prudenprev), pelo prazo de trinta e cinco anos, a totalidade da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre aposentadorias e pensões pagas pelo referido instituto previdenciário.

Aduz que a destinação da integralidade da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) ao custeio do regime próprio de previdência municipal não se enquadra em nenhuma das exceções constitucionais expressamente previstas, como as relativas às ações e serviços públicos de saúde, à manutenção e desenvolvimento do ensino, à administração tributária ou à prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, tampouco à pesquisa científica e tecnológica.

Assevera, ainda, que, embora a iniciativa evidencie a preocupação do legislador municipal com o equacionamento do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social Municipal (Prudenprev), a Constituição Federal prevê mecanismos próprios para essa finalidade, como a instituição de contribuições ordinárias e extraordinárias, não autorizando a vinculação de receitas de impostos.

Ressalta, por fim, que a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido da inconstitucionalidade de normas municipais que promovem a afetação de receitas tributárias fora das hipóteses constitucionais taxativamente previstas.

Regularmente notificados para prestação de informações, o Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara Municipal do Município de Presidente Prudente deixaram transcorrer *in albis* o prazo para manifestação, conforme certidão de folha 225.

Em parecer final de folhas 229/233, a I. Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pela procedência do pedido.

É o relatório.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

2.- A controvérsia consiste em verificar a constitucionalidade dos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 277, de 9 de agosto de 2023, do Município de Presidente Prudente, os quais alteraram, respectivamente, os artigos 127 e 130 da Lei Complementar nº 106, de 5 de novembro de 2001, que dispõe sobre o Sistema de Previdência Municipal. As alterações passaram a prever a transferência, ao regime próprio de previdência municipal, do fluxo anual total da receita do Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre proventos de aposentadorias e benefícios de pensão por morte pagos pela Prudenprev, pelo prazo de trinta e cinco anos, nos seguintes termos:

> "Art. 127. São receitas extraordinárias do Sistema de Previdência Municipal de Presidente Prudente, sendo provenientes:
> (...)
> VII - a transferência pelo Município de Presidente Prudente ao Sistema de Previdência do Município de Presidente Prudente do fluxo anual total relativo à receita do Imposto de Renda Retido na Fonte advindo dos proventos de aposentadorias e benefícios de pensões por morte, pagos pela Prudenprev, pelo prazo de 35 (trinta e cinco) anos, a partir do mês de competência da publicação desta Lei." (NR)
>
> "Art. 130. A Conta Previdenciária, de que trata o inciso I do art. 129, será composta pelas seguintes receitas:
> (...)
> IV- a transferência pelo Município de Presidente Prudente ao Sistema de Previdência do Município de Presidente Prudente dos valores correspondentes ao fluxo anual total relativo à receita do Imposto de Renda Retido na Fonte advinda da retenção em proventos de aposentados e benefício de pensões por morte, limitadas às quantias descritas no Anexo Único desta Lei, repassados pela Prudenprev, pelo prazo de 35 (trinta e cinco) anos, a partir do mês de competência da publicação desta Lei." (NR)

Diante desse cenário, a procedência da ação se impõe, pelos seguintes fundamentos:

Observância ao princípio da não afetação de receitas de impostos uma vez que A Constituição Federal veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa e a Constituição Paulista reproduz esse comando em seu art. 176, IV;

As exceções constitucionais são taxativas e não podem ser ampliadas por lei municipal, tendo a própria Constituição enumerado as hipóteses especiais de vinculação;

A não inclusão da destinação em exame entre as exceções constitucionais, pois a destinação do IRRF para o RPPS municipal não se enquadra em hipótese constitucionalmente autorizada; e

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

o equacionamento do déficit atuarial, embora legítimo, não justifica a adoção de mecanismo vedado pela Constituição.

A conclusão decorre diretamente do regime constitucional de não vinculação das receitas de impostos. Com efeito, o artigo 176, inciso IV, da Constituição Estadual, em reprodução ao artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal, estabelece a seguinte vedação:

> **Constituição Estadual, de 05 de Outubro de 1989**
>
> Artigo 176 - São vedados:
>
> (...) IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as permissões previstas no artigo 167, IV, da Constituição Federal e a destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica, conforme dispõe o artigo 218, §5°, da Constituição Federal;
>
> **Constituição Federal**
>
> Art. 167. São vedados:
>
> (...) IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)*

As exceções ao princípio da não afetação, nos termos dos dispositivos constitucionais transcritos, restringem-se à repartição do produto da arrecadação de impostos prevista nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, à destinação de recursos às ações e aos serviços públicos de saúde, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, à realização de atividades da administração tributária, à prestação de garantias em operações de crédito por antecipação de receita e à pesquisa científica e tecnológica, nos termos do artigo 218, §5º, da Constituição Federal. Trata-se de rol taxativo, que não comporta ampliação por ato normativo infraconstitucional.

No entanto, os artigos 1º e 4º da Lei Complementar Municipal nº 277/2023 do município de Presidente Prudente determinam a transferência integral do fluxo anual de arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre aposentadorias e pensões pagas pela Prudenprev ao próprio regime previdenciário

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

municipal, pelo período de trinta e cinco anos.

A destinação imposta pela norma municipal não se enquadra em qualquer das exceções constitucionalmente admitidas ao princípio da não afetação de receitas tributárias. Cuida-se, em verdade, de inequívoca vinculação de receita de imposto a finalidade específica, em afronta direta ao artigo 176, inciso IV, da Constituição Estadual.

A jurisprudência deste C. Órgão Especial já reconheceu a inconstitucionalidade de norma de conteúdo substancialmente idêntico:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE − MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS − Art. 6º da Lei Complementar nº 664, de 12 de dezembro de 2022, que destina ao Instituto de Previdência do Servidor Municipal - IPSM o produto da arrecadação do IRPF incidente sobre benefícios de aposentados e pensionistas daquele instituto − **Impossibilidade de vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa − Violação ao art. 176, inc. IV, da Constituição Estadual, e ao art. 167, inc. IV, da Constituição Federal** − Caso em que não se verifica nenhuma das hipóteses de exceção − Precedentes, inclusive do C. STF − Ação julgada procedente." (G.N.) (TJSP, ADI nº 2264938-15.2025.8.26.0000, Rel. Des. Afonso Faro Júnior, j. 26.11.2025).

No mesmo sentido, o C. Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que a vedação prevista no artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal alcança mecanismos normativos que, direta ou indiretamente, promovam a afetação de receitas de impostos a destinações específicas não autorizadas constitucionalmente, conforme consignado no Acórdão do ARE 1.326.785, pelo Exmo. Min. Edson Fachin:

> "AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRIBUTÁRIO. ISS. BENEFÍCIO FISCAL. LEI MUNICIPAL 10.325.2019 DE GOIÂNIA. PROGRAMA GOIÂNIA TECNOLOGIA. VINCULAÇÃO DE RECEITA DE IMPOSTOS VEDADA. ART. 167, IV, DA CONSTITUIÇÃO. **PRECEDENTES.** 1. No caso em questão, a previsão de renúncia ou benefício fiscal condicionado a gastos pelo contribuinte a fim específico configura, de forma indireta, vinculação de valores devidos a título de imposto, ainda que essa destinação ocorra antes da arrecadação do tributo. 2. Situação normativa que representa burla direta à vedação de vincular a arrecadação de impostos a finalidades específicas e não previstas em nível constitucional, nos termos do art. 167, IV, da Constituição Federal. 3. Agravos regimentais a que se nega provimento. (STF, ARE 1.326.785 AgR/GO, Rel. Min. Edson Fachin, j. 25.04.2023).

Há, ainda, outros precedentes da Suprema Corte no mesmo sentido, reafirmando a impossibilidade de vinculação de receitas de impostos a finalidades

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

específicas não autorizadas pela Constituição:

> "Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei no 13.133/2001, do Estado do Paraná, que instituiu o Programa de Incentivo à Cultura, vinculando parte da receita do ICMS ao Fundo Estadual de Cultura. 3. Violação ao art. 167, IV, da Constituição Federal. 4. Precedentes. 5. Ação direta julgada procedente." (g.n.) (ADI 2529, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 06.09.2007)

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DISTRITAL N. 26/97. CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCENTIVO ÀS ATIVIDADES ESPORTIVAS MEDIANTE MEDIANTE CONCESSÃO CONCESSÃO DE DE INCENTIVO FISCAL ÀS PESSOAS JURÍDICAS. CONTRIBUINTES DO IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 167, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É inconstitucional a lei complementar distrital que cria programa de incentivo às atividades esportivas mediante concessão de benefício fiscal às pessoas jurídicas, contribuintes do IPVA, que patrocinem, façam doações e investimentos em favor de atletas ou pessoas jurídicas. 2. O ato normativo atacado a faculta vinculação de receita de impostos, vedada pelo artigo 167, inciso IV, da CB/88. Irrelevante se a destinação ocorre antes ou depois da entrada da receita nos cofres públicos. 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da vinculação do imposto sobre propriedade de veículos automotores --- IPVA, contida na LC 26/97 do Distrito Federal." (ADI 1750, Rel Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 13.10.2006)

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI N.º 8.293/2003, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. FORNECIMENTO GRATUITO DE ENERGIA ELÉTRICA. VIOLAÇÃO AO ART. 167, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A lei potiguar impugnada, ao instituir programa de fornecimento gratuito de energia elétrica financiado com parcela da arrecadação do ICMS, produziu vinculação de receita de imposto, vedada pelo mencionado dispositivo constitucional. Cautelar deferida." (ADI 2848 MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 02.05.2003)

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 7/97, DE RONDÔNIA, QUE INSERIU NOVO § 1.º NO ART. 241 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VINCULAÇÃO DE RECEITAS DE IMPOSTOS. IMPOSTOS. ALEGADA CONTRARIEDADE AO ART. 167 DA CARTA DA REPÚBLICA. Não se enquadrando entre as exceções previstas no texto constitucional, a vinculação de receitas operada pela norma rondoniense impugnada viola o inciso IV do mencionado artigo da Constituição Federal. Ação julgada procedente." (ADI 1848, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 25.10.2002)

Diante desse quadro normativo e jurisprudencial, a destinação obrigatória da receita do Imposto de Renda Retido na Fonte ao custeio do regime próprio

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.

de previdência municipal configura afetação de receita de imposto a finalidade específica, sem amparo em qualquer das exceções constitucionalmente admitidas.

A finalidade previdenciária, portanto, não constitui exceção ao princípio da não vinculação das receitas de impostos. Ainda que legítima a preocupação do legislador local com a sustentabilidade financeira do regime próprio de previdência, tal objetivo deve ser perseguido por instrumentos compatíveis com a ordem constitucional, sem a afetação de receita tributária fora das hipóteses expressamente autorizadas.

Caracterizada, assim, a afronta ao artigo 176, inciso IV, da Constituição do Estado de São Paulo, impõe-se a procedência da demanda.

3.- Ante o exposto, **julga-se procedente** a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º e 4º da Lei Complementar nº 277, de 09 de agosto de 2023, do Município de Presidente Prudente, por violação ao artigo 176, inciso IV, da Constituição do Estado de São Paulo.

SPENCER ALMEIDA FERREIRA

RELATOR

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Spencer Almeida Ferreira, liberado nos autos em 10/09/2026 às 19:13 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2099649-93.2026.8.26.0000 e código v0aMoxkm.