

## **EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar nº 75, de 20-5-93, arts. 6º, inciso I, e 158, vem à presença de V. Exa. ajuizar, com fulcro no art. 8º, inc. VI, do Regimento Interno dessa Egrégia Corte,

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

visando a declaração em tese da inconstitucionalidade das alíneas *a* e *g* do inc. I, do inc. IV e do § 3º, todos do art. 1º do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994 (doc. 1), frente aos arts. 128, inciso I, e 132, alínea *e*, da Lei Orgânica do Distrito Federal (doc. 2), assim o fazendo por meio dos seguintes argumentos de fato e de direito.

### **DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E DA COMPETÊNCIA DO E. TJDFT PARA PROCESSAR E JULGAR O FEITO**

Quando do julgamento, pelo Conselho Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, do pedido de medida cautelar deduzido na primeira Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta perante esta E. Corte, autuada sob o nº Diversos nº 289/95, bem como da segunda Ação Direta de Inconstitucionalidade, esta já autuada sob o nº ADI 001/95, restaram decididas a possibilidade do pedido e da competência do Conselho Especial para processar e julgar ações diretas de inconstitucionalidade de leis municipais frente à Constituição local (cf. docs. anexos).

Em relação à possibilidade do pedido e à competência do Conselho Especial, assim se pronunciou o Desembargador Estevam Maia, cujo voto foi o condutor a respeito do tema neste E. TJDFT:

“Por outro lado, a pretensão deduzida se me afigura juridicamente possível, desde que prevista na Constituição Federal, não obstante a ausência de lei instituidora específica, porquanto não se pode subtrair ao

Judiciário o exame de lesão ou ameaça de lesão a direito de quem quer que seja. De igual modo, inquestionável se mostra a competência deste Tribunal para processar e julgar o feito, posto que a matéria, como destacado pelo Supremo Tribunal Federal, é de natureza eminentemente local. (Fl. 5 do acórdão do pedido de liminar, reg. sob o nº 85976)”

Releva notar que o processamento e o julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade têm as suas justificativas, porquanto o Distrito Federal, entidade estatal distinta da União, com autonomia política e administrativa, possui norma com *status* de Constituição local, exatamente a Lei Orgânica do Distrito Federal.

Destarte, como ocorre nos Estados, há que se exercer o controle da constitucionalidade das leis de caráter municipal frente à Constituição local, também por via de ação direta e tendo em vista a atribuição de efeitos jurídicos *erga omnes*.

A atribuição de efeitos jurídicos *erga omnes* a uma decisão que efetue um determinado controle de constitucionalidade é recurso jurídico indispensável ao pleno funcionamento do processo brasileiro de controle de constitucionalidade.

Por isso a Constituição Federal dispôs ser dever de cada entidade federada instituir tal representação de inconstitucionalidade ( arts. 32, § 1º, c/c 125, § 2º ). Mas o controle, a esse nível, tendo em vista a política de freios e contra-pesos — *checks and balances* — que deve existir na trilogia de Poderes concebida por *Montesquieu*, deve ser feito por meio do Poder Judiciário.

Compete, *in casu*, ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, a atribuição de declarar a inconstitucionalidade das leis, por via de procedimento próprio e perante o E. Conselho Especial. Assim o permite o texto do art. 8º, inciso VI, do Regimento Interno do E. TJDF, em cumprimento à Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal.

Não se pode olvidar que este E. TJDF só começou a processar e julgar ações diretas de inconstitucionalidade após a negativa do C. Supremo Tribunal Federal de prestar jurisdição em casos que tais.

Com efeito, em reiteradas vezes o C. Supremo Tribunal Federal não conheceu de Ações Diretas propostas pelo Governador do Distrito Federal, quando se tratava de leis distritais de caráter municipal em afronta direta ao texto constitucional. De igual modo, confirmou a competência dos tribunais de justiça estaduais para a espécie.

Quanto à competência dos tribunais de justiça estaduais, vejam-se as seguintes ementas de acórdão:

“*Ementa*: Admissão de propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional esta-

dual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta.” (Reclamação nº 383-3-SP, Relator Ministro Moreira Alves, *DJU* 21-5-93).

*Ementa:* Controle abstrato de constitucionalidade: ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, perante o Tribunal de Justiça, fundada em violação de preceitos da Constituição do Estado, ainda que se cuide de reprodução compulsória de normas da Constituição da República.”

(RE nº 163.390-4-AL, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, *DJU* 27-10-94). Já especificamente em relação ao Distrito Federal, assim decidiu o C. STF, no julgamento da Medida Cautelar da ADIn nº 611 — DF, cujo acórdão foi publicado no *DJU* do dia 11-12-92, sendo relator o Ministro Sepúlveda Pertence:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade: Objeto: lei do Distrito Federal fundada em competência municipal: descabimento. O Distrito Federal, ao qual se vedou Municípios (RF, art. 32), é entidade federativa que acumula as competências reservadas pela Constituição aos Estados-Membros e Municípios (CF, art. 32, § 1º), dada a inexistência de controle abstrato de normas municipais em face da Constituição da República, segue-se o descabimento de ação direta de inconstitucionalidade cujo objeto seja ato normativo editado pelo Distrito Federal, no exercício de competência que a lei fundamental reserva aos Municípios, qual seja a de disciplina e polícia do parcelamento do solo urbano.”

De outra parte, ao apreciar a ADIn nº 911-7-DF, o Exmo. Sr. Ministro Celso de Mello, então no exercício da Presidência da Excelsa Corte, houve por bem indeferir-lhe liminarmente, sob o seguinte argumento:

“A natureza ancilar desse ato regulamentar basta, contudo — e independentemente de quaisquer outras considerações —, para excluí-lo da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal que, sucessivas decisões (ADIn nº 147, Rel. Min. Carlos Madeira; ADIn nº 365 (Edcl), Rel. Min. Celso de Mello; ADIn nº 589, Rel. Min. Carlos Velloso), tem proclamado que “... a ação direta de inconstitucionalidade não é instrumento hábil ao controle da validade de atos normativos infra-legais, em face da lei sob cuja égide foram editados, ainda que, num desdobramento, se possa estabelecer, mediante prévia aferição da inobservância dessa mesma lei, o confronto conseqüente com a Constituição Federal.” (decisão lavrada em 30-7-93).

Ora, se o C. Supremo Tribunal Federal negou-se a prestar jurisdição *in casu*, por se tratar de matéria eminentemente local, não pode também o E. TJDF/T negar-se a prestar jurisdição, pois nenhuma lesão de direito pode deixar de ser apreciada pelo Poder Judiciário (art. 5º, inc. XXXV, CF).

Aliás, o E. TJDF/T, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 001-95, e de várias outras ações diretas posteriores (nºs 2 a 4), deu-se por competente à unanimidade de votos, sendo este entendimento o mais consentâneo com a ordem constitucional pátria.

## DA LEGITIMIDADE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

Quando do julgamento, pelo Conselho Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, do pedido de medida cautelar deduzida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 001-95, restou amplamente reconhecida a legitimidade do Governador do Distrito Federal para propor esta espécie de ação.

Com efeito, tal legitimidade foi reconhecida a partir da aplicação analógica do art. 103 da Constituição Federal, consoante se verifica por outro trecho do voto do então Desembargador relator, Estevam Maia, assim posto:

“A outra questão seria da legitimidade do Governador para suscitar a inconstitucionalidade, que entendo legítima, inobstante a ausência de lei específica, porque a Constituição diz que o Estados instituirão e quando instituírem, evidentemente vão dizer quais são as pessoas e as entidades que têm legitimidade para propor a ADIn.

Considerarei, então, que devido à ausência de lei específica, me socorri do que diz a Constituição Federal..., que concede ao Governador a legitimidade para propor dita ação quando a inconstitucionalidade se referir à Constituição Federal.

Então, por analogia, estou considerando legítima a postulação feita pelo Senhor Governador. É esse o segundo destaque (fl. 22 do acórdão do pedido de liminar)”

Em relação à legitimidade do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, foi igualmente admitida pelo E. Conselho Especial deste TJDF/T, desta feita por ocasião do julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4/97, ocorrido em 16-12-97 (cf. DJU de 10-2-98, Seção 3, p. 68).

Acerca do assunto, assim se pronunciou o relator de tal ADIn, Desembargador *Vasquez Cruxên*:

“Quanto à legitimidade do senhor Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal para propor a presente ação, também a reconheço. Adotando a mesma linha de raciocínio do requerente, também entendo que ‘interpretando-se analogicamente o art. 103 da Constituição Federal, da idêntica forma que o Conselho Especial reconheceu a legitimidade do Governador do Distrito Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 001/95, vê-se que se o inciso VI do mencionado art. 103 da CF defere ao Procurador-Geral da República a legitimidade para propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade frente à Constituição Federal, tem-se analogicamente a legitimidade do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios para defender o cumprimento da Lei Orgânica do Distrito Federal, em face das leis locais, pois não se pode admitir que apenas no Distrito Federal não possa o Chefe do Ministério Público respectivo estar legitimado, atuando imparcialmente como fiscal da lei, quando o Governador teve sua legitimidade reconhecida por analogia. Ademais, a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, que instituiu o Ministério Público da União e, em seu âmbito, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, incluiu como disposição geral, válida não somente para o Ministério Público Federal, a atribuição de promover a Ação Direta de Inconstitucionalidade e o respectivo pedido de medida cautelar (cf. art. 6º, inciso I)’. Com estes fundamentos reconheço a legitimidade ativa (cf. notas taquigráficas)”

Por isto que o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios *é pessoa legitimada* para propor o controle da constitucionalidade das leis locais frente à Constituição local, por via de *ação direta* e tendo em vista a atribuição de efeitos jurídicos *erga omnes*, promovendo a defesa do ordenamento jurídico, mais especificamente da Lei Orgânica do Distrito Federal, frente a leis locais com ela incompatíveis verticalmente.

Aliás, o E. Conselho Especial concedeu no dia 24-3-1998, nova medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, pleiteada pelo Procurador-Geral de Justiça (cf. Processo nº 585-9/98).

## DA VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL

A presente ação direta de inconstitucionalidade tem por objeto a declaração, em tese, da inconstitucionalidade das alíneas *a* e *g* do inc. I, do inc. IV e do § 3º, todos do art. 1º do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994, frente aos arts. 128, inciso I, e 132, alínea *e*, da Lei Orgânica do Distrito Federal, tendo em vista vícios de inconstitucionalidade de ordem formal e material.

Eis a íntegra dos dispositivos impugnados do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994:

“Art. 1º O Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* de Bens Imóveis por Natureza ou Acesso Física de Direitos Reais sobre Imóveis — ITBI, incide sobre (Lei nº 11, de 29-12-88, art. 1º):

I — a transmissão onerosa, por ato *inter vivos*, da propriedade de bens imóveis, em consequência de:

a) compra e venda, inclusive promessa de compra e venda, sem cláusula de arrependimento;

... (omissis)

g) mandato em causa própria e seus substabelecimentos, quando o instrumento contiver os requisitos essenciais a uma compra e venda de imóveis.

... (omissis)

IV — cessão de direitos relativos às transmissões de que trata este artigo, inclusive o compromisso de cessão, sem cláusula de arrependimento e com imissão na posse.

... (omissis)

§ 3º Quando existindo procuração em causa própria ou equivalente, a aquisição do bem ou direito não vier a ser feita pelo primeiro mandatário, a alíquota será multiplicada por um número igual ao dos sucessivos mandatários ou por esse número aumentado de uma unidade se o adquirente for o último mandatário.”

Quanto aos dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal que foram violados, estão ambos inseridos no Capítulo I (Do Sistema Tributário do Distrito Federal), do Título IV (Da Tributação e do Orçamento do Distrito Federal, da Lei Orgânica do Distrito Federal, tendo o seguinte texto:

“Art. 128. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Distrito Federal:

I — exigir ou aumentar tributo sem que lei o estabeleça.”

“Art. 132. Compete ao Distrito Federal instituir:

I — impostos sobre:

... (omissis)

e) transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição.”

## DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

É evidente a inconstitucionalidade formal dos dispositivos impugnados do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994.

Acerca de tal espécie de inconstitucionalidade, releva trazer à colação o ensinamento do Prof. *José Joaquim Gomes Canotilho*, assim posto:

“A desconformidade dos atos normativos com o parâmetro constitucional dá origem ao vício de inconstitucionalidade. Esse vício será formal quando incidir sobre *o ato normativo enquanto tal*, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma de sua exteriorização. Na hipótese de *inconstitucionalidade formal*, viciado é o *ato*, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final. Os vícios formais são, conseqüentemente, *vícios do ato*, enquanto os vícios materiais são *vícios das disposições*, constantes do ato. Daqui se conclui que, havendo um vício formal, em regra fica afetado o texto em sua integralidade, pois o ato é considerado formalmente como uma unidade” (*in Direito Constitucional*, 5ª edição — Coimbra: Almedina, 1992, p. 1024).

Ora, na espécie, há vício de inconstitucionalidade formal porque o Decreto impugnado cria novas hipóteses de fato gerador do Imposto sobre Transmissão *inter vivos*, não previstas na Lei Orgânica do Distrito Federal, nem tampouco na lei de competência (Lei do DF nº 11/88), o que só poderia ser feito, em tese, por lei.

Com efeito, tanto o art. 132, inc. I, da LODF, quanto os arts. 1º e 2º da Lei do DF nº 11, de 29-12-88, tão-somente estabelecem três hipóteses de incidência de ITBI, a saber:

- a) a transmissão *inter vivos* da propriedade de bens imóveis;
- b) a transmissão *inter vivos* de direitos reais sobre bens imóveis, exceto direitos reais de garantia;
- c) a cessão de direitos à transmissão de imóveis ou direitos reais sobre imóveis.

No entanto, o Decreto do GDF nº 16.114/94 criou novas hipóteses de incidência de ITBI, sem qualquer base constitucional ou legal, quais sejam:

- a) a promessa de compra e venda;

- b) o mandato em causa própria e seus substabelecimentos;
- c) a promessa de cessão de direitos.

Como ato administrativo inferior à lei, o decreto não a pode contrariar, nem ir além do que ela permite. No que tal administrativo infringir ou extravasar os limites impostos pela lei, máxime em se tratando de matéria tributária, será írrito e nulo, podendo-se caracterizar apenas ilegalidade ou também inconstitucionalidade, se forem igualmente violados limites impostos em dispositivos constitucionais, como ocorreu *in casu*.

O E. TJDFT, a propósito, tem se mostrado ardoroso defensor do Princípio da Legalidade Tributária, consoante se observa pelas seguintes considerações, tecidas pelo Desembargador *Campos Amaral*, em hipótese semelhante, de ato infralegal criador de exação tributária, *in verbis*:

“A função essencial do Parlamento é votar tributos ou modificar os anteriores, destinação que está na raiz do seu nascimento, como recorda o saudoso constitucionalista Genésio de Almeida Moura, referindo-se à Grande Carta (*Magna Carta Libertatum* ou *Magna Carta Barorum*), que os barões revoltados arrancaram do Rei João sem Terra, em 1215. Esse documento sobreviveu, não tanto pelos seus dispositivos, pois nele se consignam idéias que se incorporaram ao Direito Constitucional. Assim, a de que é o Parlamento, e não o Rei, quem tem o direito de decretar impostos. Daí a antiga máxima inglesa: “no taxation without representation” — não há outros impostos senão os que forem aprovados pela representação popular.” (TJDFT, MS nº 7.343/97, julg. 30-9-97, Acórdão Reg. nº 99.444)

Na espécie, tendo o Decreto ora impugnado invadido matéria privativa de lei, incidiu em inconstitucionalidade formal neste particular, inconstitucionalidade essa que cumpre ser declarada, em tese, por este E. Conselho Especial.

## DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Também padecem de inegável vício de inconstitucionalidade material os dispositivos impugnados do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994.

Acerca do *vício de inconstitucionalidade material*, ensina *José Joaquim Gomes Canotilho* o seguinte:

“*Vícios materiais*: São aqueles que respeitam ao conteúdo do ato, derivando do contraste existente entre ou princípios incorporados no ato e as normas de princípios da Constituição. No caso de inconstitucionalidade...

dade *material* ou *substancial*, viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.” (*in Direito Constitucional*, ed. Almedina, 1992, Coimbra, Portugal p.1024).

Na espécie, há também inconstitucionalidade material porque ainda que tivessem sido criados por lei distrital os fatos geradores de ITBI ora impugnados — promessa de compra e venda, mandato em causa própria e promessa de cessão — persistiria uma situação de incompatibilidade com a Lei Orgânica do Distrito Federal, que limita a incidência do ITBI às transmissões de imóveis e de direitos reais, aí incluídas as cessões de tais direitos, isto é, de direitos reais.

De fato, a Constituição local — a LODF — não permite a incidência de ITBI sobre meros contratos preliminares, geradores de direito pessoal, como são a promessa de compra e venda, o mandato em causa própria e a promessa de cessão.

Ora, a promessa de compra e venda que não seja devidamente averbada no Registro de Imóveis, à margem da matrícula do imóvel respectivo, na forma do art. 5º do DL nº 58/37, gera mero direito pessoal, ainda que contenha cláusula de não-arrependimento.

De igual modo, o mandato em causa própria e a promessa de cessão são atos jurídicos que não geram direitos reais, daí porque não podem dar ensejo à incidência do ITBI, que é um imposto relacionado essencialmente com a transmissão de direitos reais.

Que o ITBI só incide quando da transmissão de direitos reais, já decidiu o C. Supremo Tribunal Federal várias vezes, senão vejamos:

*Ementa: Imposto de Transmissão de Propriedade.*

— O Imposto de Transmissão de Propriedade não alcança as promessas de compra e venda, em que se não transmita direito real.

(STF, Recurso Extraordinário. Número do Processo: RE. 22644. Classe: RE. Relator: Ministro Afranio Costa. Julgamento: 20-8-1956. Sessão: Segunda Turma. Publicações: *DJ* data 9-8-54 p. 02471 . Ementário do STF vol-00162-01 p. 00034).

*Ementa: Direito de pesquisa — Cessão — Imposto de Transmissão Inter Vivos.*

— Constituindo o direito de pesquisa mera concessão ou autorização do proprietário de minas, que é o estado, não há, no caso, de transmissão de direito, incidência do imposto *inter vivos* por não existir transmissão de direito real.

(STF, Embargos em Recurso Extraordinário. Número do processo: ERE 55320. Classe: ERE. Relator: Ministro Candido Motta. Julgamento: 10-8-1964. Sessão: TP — Tribunal Pleno. Publicações: *DJ* data 22-10-64)

Aliás, o C. Supremo Tribunal Federal já declarou, inclusive, a inconstitucionalidade de leis estaduais que impunham a incidência de ITBI nos contratos preliminares em questão, conforme decisões abaixo, *in verbis*:

*Ementa: Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos. Fato gerador.*

— O compromisso de compra e venda e a promessa de cessão de direitos aquisitivos, dada a sua natureza de contratos preliminares no direito privado brasileiro, não constituem meios idôneos a transmissão, pelo registro, do domínio sobre o imóvel, sendo, portanto, inconstitucional a norma que os erige em fato gerador do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos. Representação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade do inciso VII do art. 89 do Decreto-Lei nº 5, de 15 de março de 1975, com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 413, de 13 de fevereiro de 1979, ambos do Estado do Rio de Janeiro.

Votação: Unânime. Resultado: Procedente.

(Supremo Tribunal Federal. Rp-1211/RJ. Representação. Relator, Ministro Octavio Gallotti. Publicação. *DJ* data 5-6-87 p. 11112 Ementa vol-01464-01 p. 00015. Julgamento 30-4-1987 — Primeira Turma)

*Ementa: Fato gerador do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a ele relativos. Compromisso de compra e venda.*

— O compromisso de compra e venda, no sistema jurídico brasileiro, não transmite direitos reais nem configura cessão de direitos a aquisição deles, razão por que é inconstitucional a lei que o tenha como fato gerador de Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos.

Representação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade do inciso I do parágrafo único do artigo 114 da Lei nº 7.730, de 30 de outubro de 1973, do Estado de Goiás. Votação: Unânime. Resultado procedente.

(Supremo Tribunal Federal. Rp-1121/GO. Representação. Relator

Ministro Moreira Alves. Publicação. *DJ* data-13-4-84 p. 15629  
Ementa vol-01332-01, p. 00019. RTJ vol-00109-03, p. 00895. Julgamento 9-11-1983 — Tribunal Pleno).

Também o C. Superior Tribunal de Justiça possui o mesmo entendimento, consoante se verifica pela leitura da seguinte ementa de decisão:

*Ementa: Imposto de Transmissão 'inter vivos' — Fato gerador — não incidência sobre bens objeto de promessa de compra e venda.*

O Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos tem como fato gerador a transmissão da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis e não simples celebração de contrato de promessa de compra e venda, ainda que irrevogável ou irrevogável. Recurso Provido.

Decisão: por unanimidade, dar provimento ao recurso.

(Superior Tribunal de Justiça. Decisão: 2-3-1994. Processo: Resp num: 0001066 Ano: 89 Uf: RJ. Turma: 01. Relator: Ministro Garcia Vieira. Recurso especial. Fonte: *DJ* data: 28-3-1994, p. 06291. RSTJ vol.: 00063 p. 00193).

*Ementa: Tributário — Imposto de Transmissão de Bens Imóveis — Fato gerador — Registro imobiliário — (C. Civil, art. 530).*

A propriedade imobiliária apenas se transfere com o registro do respectivo título (C. Civil, art. 530). O registro imobiliário e o fato gerador do Imposto de Transmissão de Bens imóveis. Assim, a pretensão de cobrar o ITBI antes do registro imobiliário contraria o ordenamento jurídico.

Decisão: Por unanimidade, dar provimento ao recurso.

(Superior Tribunal de Justiça. Decisão: 21-10-1992. Processo: Resp num: 0012546 Ano: 91 UF: RJ Turma: 01. Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros. Recurso especial. Fonte: *DJ* data 30-11-1992, p. 22559)

Como se observa, a incidência de ITBI em face da ocorrência de meros contratos preliminares, ensejadores da aquisição de direitos pessoais, vem merecendo o repúdio de nossos EE. Tribunais Superiores, o que não será diferente — com toda a certeza — no presente caso.

Por todo o que se disse, extrai-se a necessidade de preservação da incolumidade e da legalidade do sistema consagrado pelo constituição do DF, LODF. O governador do DF, ao divorciar-se dos ditames estabelecidos pela Lei Orgânica do DF, busca impor

ao contribuinte do DF um estado de ilegítima submissão tributária, em contrariedade frontal aos princípios que informam o estado democrático de direito, situação que se impõe seja obstaculizada por meio da presente ação.

## DO PEDIDO

*Ex positis*, requer o ora signatário:

a) seja intimado o Exmo. Sr. Governador do DF, para prestar informações acerca do ato impugnado, de sua autoria, no prazo de 30 dias, na forma do art. 3º da Lei nº 4.337, de 1º de junho de 1964;

b) que também seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para atuar como curador do ato impugnado, nos termos do art. 4º da Lei nº 4.337, de 1º de junho de 1964;

c) a oitiva do Ministério Público, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*;

d) a procedência da presente ação, com a declaração, em tese e com efeitos *ex tunc e erga omnes*, da inconstitucionalidade das alíneas *a* e *g* do inc. I, do inc. IV e do § 3º, todos do art. 1º do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994, frente aos arts. 128, inciso I, e 132, alínea *e*, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília-DF, 31 de março de 1998.

HUMBERTO ADJUTO ULHÔA

Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Órgão: CONSELHO ESPECIAL

Classe: AIL — Argüição de Inconstitucionalidade

Nº Processo: 838-6/98

Argüente: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO DF E TERRITÓRIOS

Argüido: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

Relator: DES. EVERARDS MOTA E MATOS

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Preliminar de não conhecimento por falta de pressuposto. Decreto GDF nº 16.114/94 — violação de normas da LODF: Arts 128, I e 132, e. Imposto de Transmissão sobre Bens Imóveis (ITBI) — Incidência sobre fatos geradores diversos. Vício de ordem formal (legalidade) e material (conteúdo).

— O Decreto Distrital, como ato legal normativo, é suscetível do juízo de inconstitucionalidade, de competência do TJDF.

— A previsão, por decreto, de fatos geradores de tributo (no caso ITPI), diversos dos expressamente previstos na Lei Orgânica do DF, além de ferir a legalidade tributária, que só permite a previsão via lei em sentido formal, ofende materialmente o perfil constitucional do Imposto de Transmissão, *inter vivos*, de bens imóveis, porque tal tributo não tem, como fonte determinante de sua incidência, meros atos obrigacionais de promessa tendentes à futura realização do fato tributável.

## ACÓRDÃO

Acordam os Desembargadores do Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Everards Mota e Matos — relator, Getúlio Pinheiro, Natanael Caetano, Vasquez Cruxên, Nívio Gonçalves, Vaz de Mello, Nancy Andrighi, Otávio Augusto, Estevam Maia, Eduardo de Moraes Oliveira e Romão C. de Oliveira — Vogais, sob a presidência do Desembargador Hermenegildo Gonçalves, em julgar procedente a arguição. Vencido o Desembargador Romão Oliveira, de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília-DF, 9 de fevereiro de 1999.

DES. HERMENEGILDO GONÇALVES

Presidente

DES. EVERARDS MOTA E MATOS

Relator

## RELATÓRIO

Trata-se de Arguição de Inconstitucionalidade pela via da ação direta, proposta pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal, com fundamento no artigo 8º, inciso VI, do Regimento Interno desta Corte, visando à declaração, em tese, da inconstitucionalidade das alíneas *a* e *g* do inciso I, do inciso IV e do § 3º do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994, frente aos artigos 128, inciso I, e 132, alínea *e*, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Sustenta o Argüente padecerem os citados dispositivos impugnados do vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao princípio da legalidade tributária, porque criou o Decreto novas hipóteses de fato gerador do Imposto sobre Transmissão *inter vivos*, não previstas na Lei Orgânica do Distrito Federal, tampouco na lei de competência — Lei do DF nº 11/88.

Afirma, ainda, existir inconstitucionalidade material, por desfiguração do perfil constitucional do citado imposto, com a tributação de hipóteses diferentes das previstas legalmente pela LODF e pela Lei Distrital nº 11/88 que não permitem a incidência de ITBI sobre meros contratos preliminares, geradores de direito pessoal, como, nos casos de promessa de compra e venda, mandato em causa própria e promessa de cessão.

O Exmo. Sr. Procurador-Geral do Distrito Federal, oficiando como curador do ato impugnado, postulou, em preliminar, o não-conhecimento da ação, por envolver a

matéria, em tese, mera ofensa à lei ordinária, e em se tratando de ato regulamentar, como é o caso do Decreto, não pode este sujeitar-se à fiscalização abstrata de constitucionalidade. No mérito, afirma não ter havido inovação da ordem jurídica, pois o decreto impugnado apenas explicitou as hipóteses de incidência do ITBI implicitamente contidas na lei de competência e que a eventual natureza obrigacional dos atos tributados no decreto atacado não impede sejam tributados pelo ITBI.

O Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal prestou as informações, defendendo a existência do ato impugnado, ao afirmar que o ITBI também incide sobre a cessão de direitos obrigacionais à aquisição de imóveis, e não só à cessão de direitos reais, além de servir como meio para possibilitar a tributação de atos ilícitos ou transações informais que objetivem a transmissão irregular ou fictícia de direitos reais. Requer, de igual modo, a improcedência da arguição.

A douta Procuradoria de Justiça manifestou-se pela admissão e procedência da ação.

É o relatório.

## VOTOS

*O Senhor Des. Everards Mota e Matos* — (Relator) — Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, tendo por objeto o Decreto do Governo do Distrito Federal nº 16.114, o qual regulamentou o Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos*, de bens imóveis e de direito a eles relativos — ITBI.

Resta inquestionável a competência deste Eg. Conselho Especial para processar e julgar o feito, como vem se balizando a jurisprudência do Excelso Pretório, bem com a desta Eg. Corte.

O STF já firmou o entendimento no sentido de que o processo em julgamento de demandas que versem acerca de violação da Lei Orgânica do DF por lei local, de caráter municipal, é da competência desta Corte, como decidido na ADIn nº 1.405-6/DF.

E tal competência é exercida por meio do seu órgão maior, o douto Conselho Especial, que também já se pronunciou neste sentido, nos termos dos votos proferidos pela Eminentíssima Des. Nancy Andrighi, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1997-8, e pelo Eminentíssimo Des. Estevam Maia, no julgamento da ADIn nº 001/95.

A doutrina acerca do tema assim também tem entendido, como expõe Gilmar Ferreira Mendes, em sua conceituada obra “Jurisdição Constitucional”, *verbis*:

“Nessa hipótese, diante da impossibilidade de se proceder ao exame direto de constitucionalidade da lei municipal em face da Constituição perante o Supremo Tribunal, tem-se de admitir, com o Supremo Tri-

bunal Federal, que descabe “ação direta de inconstitucionalidade, cujo objeto seja ato normativo editado pelo Distrito Federal, no exercício de competência que Lei Fundamental reserva aos Municípios”.

De igual modo, reconheço a legitimidade do douto Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, para propor o controle da constitucionalidade das leis locais frente à Constituição local, aplicando-se por analogia o contido na Carta Magna que confere ao Procurador-Geral da República a legitimidade para propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade frente à Constituição Federal.

Com relação à preliminar suscitada pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral do Distrito Federal, de não conhecimento da Arguição, por impossibilidade jurídica de se proceder ao exame da constitucionalidade de ato regulamentar editado para execução da Lei nº 11/88, julgo inaplicável esse entendimento ao caso *sub exame*.

É bem verdade que o Eg. Supremo Tribunal Federal tem demonstrado alguma resistência em admitir o controle concentrado de constitucionalidade, *in abstracto*, mediante Ação Direta de Inconstitucionalidade, de ato regulamentar de mera execução da lei .

Contudo, o Decreto fora impugnado por meio da presente ação, não só porque ele extrapolaria os limites delineados pela norma legal que se pretendeu regulamentar, mas, principalmente, porque afrontaria o princípio constitucional da legalidade tributária.

Daí, exsurge a ressalva hoje bem defendida por boa parte dos constitucionalistas, como pelo já citado prof. Gilmar Ferreira Mendes, que defendem o controle judicial do ato regulamentar quando este, na forma de decreto, tenha força de lei, editado ao arripio do princípio da reserva legal, ou que se revele incompatível com o princípio da supremacia da lei.

Tal hipótese é chamada de inconstitucionalidade indireta, porque o ato normativo, ao confrontar-se diretamente com a lei, estabelece um confronto indireto com a própria Constituição, razão por que não se pode admitir a tese de que o ato desta natureza estaria condicionado a um juízo de legalidade, e não de constitucionalidade.

A Lei Orgânica do DF, que representa a ordem jurídica vigente no âmbito do DF prevê, via do seu art. 60, item XIX, como competência privativa da Câmara Legislativa, “... suspender, no todo ou em parte, a execução da lei ou *ato normativo* (grifei) declarado ilegal ou inconstitucional, tanto pelo STF quanto pelo Tribunal de Justiça do DF ...”

Ora, a própria lei é que reconhece expressamente a competência de a Câmara suspender o ato normativo, como o é o decreto, declarado inconstitucional e esta declaração só pode ser da competência desta Corte.

Não se pode permitir que os atos regulamentares fiquem imunes ao controle abstrato de normas, sob pena de darmos “carta branca” ao Poder Executivo que, rompendo com a necessária vinculação da administração à Constituição, poderia editar qualquer ato regulamentar, ainda que em contradição com os direitos individuais, sem observância do princípio da reserva legal.

Na esteira desse entendimento é que o Eg. Supremo Tribunal Federal conheceu de ações diretas de inconstitucionalidade, quando o ato regulamentar contraria princípios de ordem constitucional, como se pode ver na ementa seguinte:

“Constitucional. Concurso público. Art. 97, par-1 D da Lei Fundamental. Decreto nº 19.781/79, de Minas Gerais, art. 19 e seu parágrafo único. Sua inconstitucionalidade.

— Fixando o art. 19 e seu parágrafo único do Decreto nº 19.781/79, norma que contraria o princípio constitucional moralizador do concurso público para o provimento de cargos da administração, o qual se insere no art. 97 e seu par-1 da Constituição Federal, tais preceitos regulamentares — que sequer encontram respaldo na lei regulamentada (Lei nº 7.452/78) — hão de ser declarados inconstitucionais. (STF, RP nº 1.133/MG, Relator, Ministro Aldir Passarinho, Tribunal Pleno. Unânime. RTJ 113/996) — p. 61/62.

No caso em apreço, o objeto do controle de constitucionalidade é o Decreto do DF nº 16.144/94, o qual sustenta o Argüente violar o fato gerador do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis — ITBI, frente ao artigo 132, alínea e, da Lei Orgânica do DF, bem como à própria lei que se pretendia regulamentar, de nº 11/88, porque o citado decreto teria criado novas hipóteses de fato gerador para incidência do imposto, o que contraria o princípio constitucional da legalidade tributária.

Sendo assim, entendo juridicamente possível a pretensão deduzida na presente ação, inclusive em homenagem ao princípio da garantia constitucional de que todo o ato submetido à Constituição necessariamente deve sofrer o crivo do controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, razão por que rejeito a *preliminar de inadmissibilidade* da ação suscitada pelo douto Procurador-Geral do DF, para conhecer da mesma.

*No mérito*, sustenta o Argüente que o ato normativo impugnado criou novas hipóteses de incidência do tributo, matéria constitucionalmente reservada à lei ordinária, de forma a contaminá-lo pelos vícios de inconstitucionalidade formal e material.

Cumpre, portanto, trazer ao conhecimento os dispositivos impugnados do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994:

“Art. 1º O Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* de Bens Imóveis por Natureza ou Acesso Física de Direitos Reais sobre Imóveis — ITBI, incide sobre (Lei nº 11, de 29-12-88, artigo 1º):

I — a transmissão onerosa, por ato *inter vivos*, da propriedade de bens imóveis, em consequência de :

a) compra e venda, *inclusive promessa de compra e venda, sem cláusula de arrependimento;*

... (*omissis*)

g) *mandato em causa própria* e seus subestabelecimentos, quando o instrumento contiver os requisitos essenciais a uma compra e venda de imóveis.

... (*omissis*)

IV — cessão de direitos relativos às transmissões de que trata este artigo, *inclusive o compromisso de cessão*, sem cláusula de arrependimento e com imissão na posse.

... (*omissis*)

§ 3º Quando *existindo procuração em causa própria ou equivalente*, a aquisição do bem ou direito não vier a ser feita pelo primeiro mandatário, a alíquota será multiplicada por um número igual ao dos sucessivos mandatários ou por esse número aumentado de uma unidade se o adquirente for o último mandatário.”

Os artigos da Lei Orgânica do Distrito Federal que teriam sido violados encontram-se inseridos no Capítulo I (Do Sistema Tributário do Distrito Federal), do Título IV (Da Tributação e do Orçamento do Distrito Federal), assim expressos, *verbis*:

“Art. 128. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Distrito Federal:

I — exigir ou aumentar tributo sem que lei o estabeleça.”

“Art. 132. Compete ao Distrito Federal instituir:

I — impostos sobre:

... (*omissis*)

e) transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição.”

Alega o Distrito Federal que o citado decreto apenas teria explicitado as hipóteses de incidência do ITBI, implicitamente contidas na lei ordinária, de modo a também

fazê-lo incidir sobre a cessão de direitos obrigacionais, e não só sobre a cessão de direitos reais.

Busca justificar que também estaria autorizada a tributação da promessa de cessão de direitos, bem como da mera procuração e da promessa de compra e venda, ainda que não registrada em cartório, portanto meros atos obrigacionais mas não de efetiva transmissão.

Houvera, no caso, uma exacerbação do poder regulamentador do Chefe do Executivo na edição do ato normativo, que ultrapassou os limites delineados pela lei ordinária, ao ponto de violar os dispositivos constitucionais previstos na Lei Orgânica do DF, pois criou-se realmente novas hipóteses de incidência do ITBI não previstas na constituição local.

Além de afronta ao princípio da legalidade tributária, uma vez que somente a lei pode estabelecer a definição do fato gerador da obrigação principal, no caso incluiu-se, ainda, via decreto, os chamados *contratos preliminares de promessa* como uma nova forma de incidência do tributo, reconhecendo fato gerador não admitido legalmente como fonte do dito tributo.

Não há falar-se que a legislação tributária tem o condão de abarcar situações não previstas especificamente no ordenamento jurídico, de forma a permitir a constituição da relação tributária, fazendo crer o ilustre Procurador-Geral do DF que, mesmo não prevista a hipótese de incidência do imposto nos contratos preliminares ou de transmissões de direitos obrigacionais relativos a imóveis na Lei nº 11/88 e no Decreto nº 16.114/94, ainda assim haveria de incidir o ITBI. Contudo, estar-se-ia aplicando, na verdade, a analogia contra o contribuinte.

Ocorre que esta reconhecida exação tributária, que extrapola os limites traçados na própria lei ordinária, camuflada sob a justificativa da existência do alegado fato gerador implícito, como forma de incidir novas formas de incidência do imposto não previstas em lei, fere de morte o princípio da legalidade tributária.

A tipicidade da tributação, decorrente do princípio da *legalidade tributária*, exige que a lei fiscal seja clara e precisa, de modo a impedir o subjetivismo a permitir a interpretação analógica pelo Executivo que, mediante a edição de decretos regulamentares, portarias etc., pode modificar o seu conteúdo.

Significa dizer que o princípio da legalidade da tributação exige lei em sentido formal, como instrumento normativo proveniente do Poder Legislativo, cabendo ao decreto ocupar-se apenas de matéria não compreendida no âmbito da reserva legal.

Reconhecida a inconstitucionalidade formal do decreto impugnado, no seu sentido material também há de se reconhecer ser ele inconstitucional, em face do desvirtua-

mento da natureza do tributo em discussão, pois fez ele incidir uma nova modalidade de tributação, incluindo-se os contratos preliminares.

Insiste o Distrito Federal em afirmar que o ITBI também incide sobre os *contratos que transmitem direitos obrigacionais à aquisição de imóveis*, e não só sobre os que transmitem direitos reais.

Resta claro, portanto, a criação de um novo fato gerador do imposto de transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos, no caso os contratos preliminares à aquisição de imóveis.

Ocorre, porém, que o *referido tributo tem como fato gerador a transmissão da propriedade* ou do domínio útil de bens imóveis, como prevê o artigo 35 do Código Tributário Nacional. E a propriedade imóvel somente é adquirida pelo registro imobiliário, quando se consuma a transmissão, nos termos do artigo 530, inciso I do Código Civil, neste caso não se incluindo a promessa de transmissão, que compreende a promessa de compra e venda, a promessa de cessão e a outorga de mandato.

Com efeito, se na promessa de compra e venda não ocorre a transferência de bens imóveis, tal espécie de contrato não constitui fato gerador do ITBI, até porque este não é o título hábil à transmissão, pelo registro, que será feito por meio da escritura definitiva.

Ora, o chamado *pré-contrato apenas gera obrigação de fazer*, onde os contratantes se obrigam, posteriormente, a celebrar outro contrato, tratando-se, pois, de um contrato particular. Tanto o é que a promessa de compra e venda não exige, para sua validade, a outorga da mulher do promitente-vendedor, esta necessária apenas no momento da transmissão da propriedade com o seu respectivo registro imobiliário.

E a jurisprudência tem se pautado neste sentido, considerando inconstitucional a cobrança do ITBI antes de procedida a transcrição do imóvel no registro imobiliário, nos casos de contratos de compromisso de compra e venda, como decidiu o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, em decisão assim ementada, *verbis*:

*“Imposto de Transmissão Inter Vivos — Fato gerador — Não-Incidência sobre bens objeto de promessa de compra e venda. O Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos tem como fato gerador a transmissão da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis e não simples celebração de contrato de promessa de compra e venda, ainda que irrevogável ou irrevogável. Recurso provido. (RESP nº 1066/RJ, relator Ministro Garcia Vieira, acórdão publicado no DJ de 28-3-94)”*.

Também o Excelso Pretório proferiu decisão a respeito, tornando pacífico o entendimento de não considerar a promessa de compra e venda como fato gerador do ITBI, conforme ementa a seguir, *verbis*:

*Fato gerador do imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a ele relativos. compromisso de compra e venda.*

— O compromisso de compra e venda, no sistema jurídico brasileiro, não transmite direitos reais nem configura cessão de direitos à aquisição deles, razão porque é inconstitucional a lei que o tenha como fato gerador de imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos. Representação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade do inciso I do parágrafo único do artigo 114 da Lei nº 7.730, de 30 de outubro de 1973, do Estado de Goiás. (Representação nº 1.121-GO, Tribunal Pleno, Relator Ministro *Moreira Alves*. Fonte: RTJ — 109/895).

O perfil constitucional do imposto de transmissão de propriedade imóvel aponta-o como incidente sobre a efetivação do ato transmissor e não sobre as promessas tendentes à futura realização deste, donde há explícita inconstitucionalidade do ato legal nesse sentido.

Isto posto, julgo procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade, com efeitos *ex tunc e erga omnes*, das alíneas *a* e *g* do inciso I, do inciso IV e do § 3º, todos do artigo 1º do Decreto do GDF nº 16.114, de 2 de dezembro de 1994.

Oficie-se o Exmo. Sr. Governador do DF, remetendo-se cópia da ata de julgamento.

É como voto.

*O Senhor Desembargador Getúlio Pinheiro* — Vogal — Com o Relator.

*O Senhor Desembargador Natanael Caetano* — Vogal — Com o Relator.

*O Senhor Desembargador Vasquez Cruxên* — Vogal — Com o Relator.

*O Senhor Desembargador Nívio Gonçalves* — Vogal — Com o Relator.

*O Senhor Desembargador Vaz de Mello* — Vogal — Com o Relator.

*O Senhor Desembargador Estevam Maia* — Vogal — Senhor Presidente, acompanho o eminente Relator.

Tenho ouvido comentários a respeito desse tema dizendo que o Distrito Federal cobra o imposto não só de quem recebe essa procuração, mas quando há substabelecimento. A cada substabelecimento, ele quer que se recolha o imposto como se fossem vendas sucessivas.

Estou com o eminente Relator.

*O Senhor Desembargador Romão C. de Oliveira* — Vogal — Senhor Presidente, peço vista.

*O Senhor Desembargador Everards Mota e Matos* — Relator — Tenho, inclusive, um esclarecimento a dar ao eminente Desembargador Romão C. de Oliveira porque o pedido de declaração de inconstitucionalidade visava às alíneas *a* e *g* do inciso I, do inciso IV e § 3º, todos do art. 1º do Decreto do GDF nº 16.114 de 2-12-94.

A dúvida da eminente Desembargadora Nancy Andrighi fora relativa à procuração em causa própria. De forma que...

*A Senhora Desembargadora Nancy Andrighi* — Vogal — Desembargador Romão C. de Oliveira, o texto é o seguinte:

“§ 3º Quando existindo procuração em causa própria ou equivalente, a aquisição do bem ou direito não vier a ser feita pelo primeiro mandatário, a alíquota será multiplicada por um número igual ao dos sucessivos mandatários ou por esse número aumentado de uma unidade, se o adquirente for o último mandatário.”

No inciso I diz que:

“I — a transmissão onerosa, por ato *inter vivos*, da propriedade de bens imóveis em consequência de:

*a*) compra e venda, inclusive de promessa de compra e venda, sem cláusula de arrependimento;”.

*O Senhor Desembargador Romão C. de Oliveira* — Vogal — Agradeço à V. Exa. e julgo improcedente a pretensão deduzida, considerando que a ação direta de inconstitucionalidade diz respeito a interpretação de lei, e, no caso, existe um decreto. Entre o decreto e a lei orgânica existe o Código Tributário do Distrito Federal. De sorte tal, Senhor Presidente, que não há como controlar esta matéria através da ação proposta, posto que de inconstitucionalidade de lei não se cuida, mas de uma possível dissonância entre o decreto e o código tributário, porque senão estaríamos pedindo aqui a inconstitucionalidade do Código Tributário e não do decreto. A ação direta de inconstitucionalidade a tanto não se presta. Logo não é caso de ação direta de inconstitucionalidade. Por quê? Porque o que o Ministério Público pretende expurgar do mundo jurídico é um decreto e, entre o decreto e a Constituição, diga-se, a Lei Orgânica do Distrito Federal, ainda há o Código Tributário.

Julgo improcedente.

## DECISÃO

Julgou-se procedente a arguição. Vencido o Desembargador Romão Oliveira.