

Projeto LexML Brasil

Visão Geral

Versão 0.6 (maio/2008)

João Alberto de Oliveira Lima (Senado/PRODASEN – joaolima@senado.gov.br)

Fernando Ciciliati (Senado/Interlegis – fernandociciliati@interlegis.gov.br)

| | |
|--|---|
| Projeto LexML Brasil | 1 |
| 1. Introdução | 2 |
| 2. Projeto LexML Brasil | 2 |
| 3. Técnica Legislativa | 3 |
| 4. Articulação segundo a Lei Complementar nº 95. | 4 |
| 4.1. Agrupamento de Artigos e Artigo | 4 |
| 4.2. Detalhamento de Artigo | 5 |
| 5. Identificadores de Normas, Julgados e Projetos de Norma | 6 |
| 6. Organização dos Documentos do Projeto LexML Brasil | 6 |
| 7. Referências | 7 |
| 7.1. Bibliográficas | 7 |
| 7.2. Sites | 7 |

1. Introdução

A Constituição Federal de 1988, no seu art. 5º, inciso XIV, define o “acesso à informação” como um direito fundamental do cidadão. O acesso à informação legislativa e jurídica pelo cidadão contribui com a realização democracia.

As novas tecnologias da informação permitem uma melhor organização da informação legislativa e jurídica. Por exemplo, a metalinguagem XML, criada em 1998, possibilitou a definição e verificação de documentos textuais estruturados. Em diversas áreas surgiram linguagens de estruturação de documentos para atender necessidades de cada comunidade. Uma das principais características desta metalinguagem é a interoperabilidade, ou seja, a capacidade de intercâmbio de dados e informações de forma independente da tecnologia ou plataforma utilizada por cada participante da comunidade.

2. Projeto LexML Brasil

O Projeto LexML Brasil tem por objetivo organizar a informação legislativa e jurídica disponibilizada em forma digital pelos vários órgãos dos poderes executivo, legislativo, judiciário e ministério público, nas esferas federal, estadual e municipal considerando o legado de informação do passado, melhorando o processo de geração de novas informações no presente e se preocupando com a preservação da informação digital para o futuro.

A proposta dos padrões LexML reúne as melhores práticas de iniciativas para estruturação de documentos legislativos e jurídicos do mundo, adaptando as experiências bem sucedidas às necessidades do ordenamento jurídico brasileiro.

Devido à grande influência do Direito Romano na organização do nosso ordenamento jurídico, as iniciativas dos países que adotam o sistema *civil law* são mais aplicáveis à nossa realidade do que a de países que adotam outros sistemas legais tais como o *common law*.

A Itália é um dos países com maior evolução na aplicação de novas tecnologias para a estruturação e organização de normas jurídicas no formato XML. O Projeto Norme in Rete (NIR), coordenado pelo CNIPA (*Centro Nazionale per Informatica nella Pubblica Amministrazione*), e realizado com o suporte do ITTIG (*Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica*) e da Universidade de Bologna, é um projeto implantado desde 2002 com resultados expressivos.

Basicamente, no projeto italiano NIR, foram definidos o padrão DTD (*Document Type Definition*) para o estrutura do texto de normas, o padrão URN (*Uniform Resource Name*) para identificar uma norma e um portal de informações (<http://www.nir.it>). O padrão DTD do NIR trata da definição da articulação de documentos, estruturando o inteiro teor dos documentos. O padrão URN do NIR trata da identificação de documentos, requisito essencial para permitir a criação de remissões entre documentos. O portal do projeto NIR oferece um serviço que apresenta os links

disponíveis para um determinado documento jurídico nos órgãos governamentais da Itália.

A experiência da criação do padrão DTD do NIR subsidiou a definição do *XML Schema* para documentos legislativos e normativos do projeto AKOMA NTOSO (<http://www.akomantoso.org/>). O Akoma Ntoso é um projeto promovido pelas Nações Unidas e realizado com o suporte de pesquisadores da Universidade de Bologna com o objetivo de capacitar os parlamentos da África com novas tecnologias de informação e comunicação.

O Projeto LexML Brasil é fortemente baseado nas experiências bem sucedidas dos projetos NIR e Akoma Ntoso.

A próxima seção apresenta a Técnica Legislativa do atual ordenamento jurídico brasileiro.

3. Técnica Legislativa – Estrutura de Normas Jurídicas

A preocupação com a técnica legislativa no Brasil remonta ao início do século passado. Aurelino Leal, autor da obra “*Technica Constitucional Brasileira*” (1914), aponta falta de consistência na numeração de dispositivos da própria Constituição Federal e defende uma melhor técnica legislativa.

A promulgação em 1988 da atual Constituição Federal previu uma lei complementar que trataria da “elaboração, redação, alteração e consolidação das leis”. Esta lacuna foi preenchida dez anos após com a publicação da Lei Complementar nº 95, que sofreu alteração pela Lei Complementar nº 107/2001. Estas normas representam um grande avanço na uniformização da técnica legislativa. No entanto, mesmo com a publicação e ampla aceitação desta norma, é fácil encontrar normas não aderentes às regras da lei complementar. Por exemplo, o recente Código Civil de 2002 utiliza “SUBTÍTULO” como elemento para agrupar artigos, elemento este não previsto no rol de elementos para agrupar artigos da Lei Complementar nº 95. Outro exemplo é a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o orçamento de 2007 (LDO – Lei nº 11.439/2006) que lista alíneas subordinadas ao § 3º do art. 5º, quando o correto seria tratar esta enumeração utilizando incisos. Apesar de não comprometer a matéria, este equívoco da forma passou despercebido por todos os atores do processo orçamentário, desde a mensagem enviada pela Presidência da República até a publicação da norma jurídica. Este e outros tipos de erros formais podem ser facilmente evitados com a validação automática da estrutura de documentos textuais utilizando a tecnologia XML.

É importante ressaltar que os benefícios da adoção da tecnologia XML para modelar o texto de normas, julgados e matérias legislativas vão muito além da simples validação da estrutura.

A legislação de referência que trata da técnica legislativa federal é apresentada na Tabela 1.

Tabela 1. Legislação Federal sobre técnica legislativa.

| Norma | Ementa |
|--|---|
| Lei Complementar nº 95/1998 | Dispõe sobre a elaboração, a redação, alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos menciona. |
| Lei Complementar 107/2001 | Altera a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. |
| Decreto 2.954/1999 (Revogado pelo Decreto 4.176/02) | Estabelece regras para a redação de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo |
| Decreto 4.176/2002 | Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. |

As unidades da federação e os municípios podem adotar regras próprias para a técnica legislativa. Alguns estados, como Minas Gerais, Santa Catarina e o Distrito Federal, seguem as regras da Lei Complementar nº 95, enquanto que outros, como São Paulo, utilizam um sistema diferente para articulação dos dispositivos de uma norma.

Esta diversidade de técnica legislativa é considerada pelo Projeto LexML Brasil na medida em que define dois tipos de validação. A “validação flexível” é o denominador comum a todos os ordenamentos jurídicos, existindo apenas um esquema, e a “validação rígida” se atém às regras da técnica legislativa de um ordenamento jurídico específico, podendo existir vários esquemas. Por exemplo, no nível federal o Projeto LexML define um esquema para validar a estrutura de acordo com as regras da Lei Complementar nº 95. De forma semelhante, poderão existir também esquemas rígidos para validar de acordo cada sistema de técnica legislativa estadual ou municipal, caso elas sejam diferentes daquela da Lei Complementar nº 95.

4. Articulação segundo a Lei Complementar nº 95.

Como forma de melhorar a articulação do texto de normas com muitos dispositivos, é possível utilizar agrupamentos tais como Título, Capítulo, Seção, Subseção etc. Esta sistematização é criada segundo critérios que são objeto de estudo da técnica legislativa.

Os níveis de agrupamento definidos pela Lei Complementar nº 95 são apresentados na seção seguinte. O artigo é a unidade básica de articulação e contém no seu *caput* a regra normativa propriamente dita. Os parágrafos servem para expressar os aspectos complementares bem como as exceções à regra. As discriminações e enumerações necessárias ao *caput* e aos parágrafos são feitas de forma hierárquica utilizando incisos, alíneas e itens.

4.1. Agrupamento de Artigos e Artigo

A partir do elemento *Articulação*, pode-se ir diretamente para o elemento *Artigo* quando se trata de uma norma com poucos artigos ou pode-se utilizar um dos elementos para agrupar artigos. Apesar da Lei Complementar nº 95 não proibir o início da articulação pelo elemento *Subseção*, decidimos considerá-lo apenas como um desdobramento do elemento *Seção*, não sendo possível no esquema LexML iniciar a articulação diretamente por este elemento.

A Figura 1 ilustra diversas possibilidades de combinação dos elementos para agrupar *Artigos*.

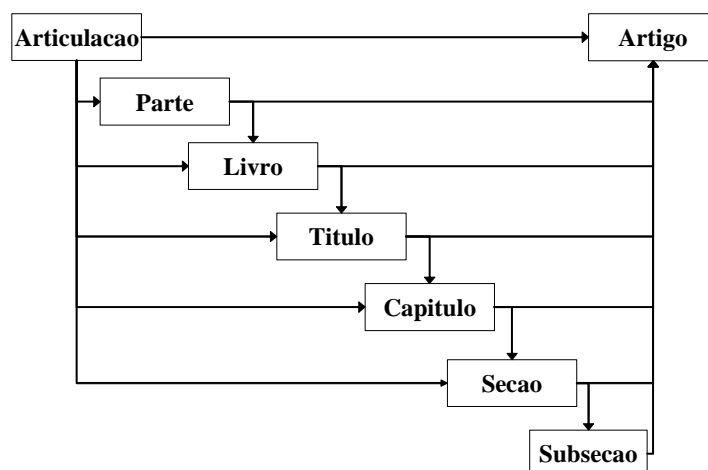


Figura 1. Agrupamento de Artigos e Artigo.

4.2. Detalhamento de Artigo

O detalhamento de artigo consiste do pelo elemento *Caput* podendo ser seguido opcionalmente por uma ou mais ocorrências do elemento *Parágrafo*. Pode parecer estranho para alguns a presença do elemento *Caput*, pois, normalmente, ele é omitido nas remissões (por ser obrigatório) levando a uma primeira impressão que o inciso está relacionado diretamente com o *Artigo*. No entanto, após análise criteriosa da estrutura do *Artigo*, decidimos, por vários motivos, pela criação de um elemento específico para tratar o texto do *caput* e seus desdobramentos. Entre os motivos, podemos citar a situação em que se revoga ou se veta apenas o *caput* e não o artigo como um todo. Do ponto de vista lógico, de acordo com a Lei Complementar nº 95, art. 11, III, os incisos, alíneas e itens servem para discriminações e enumerações do *caput* e dos parágrafos.

A Figura 2 apresenta os desdobramentos do elemento *Artigo*.

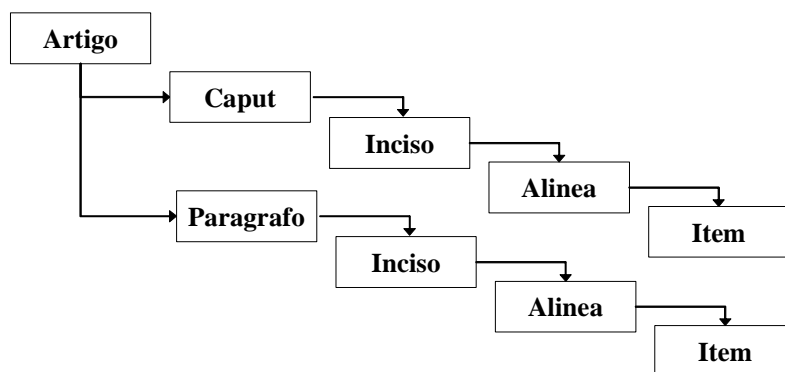


Figura 2. Detalhamento de Artigo.

5. Identificadores de Normas, Julgados e Projetos de Norma

A remissão textual é muito utilizada nos textos de documentos legislativos e jurídicos. Por exemplo, uma norma jurídica pode fazer referências para outras normas seja para realizar alterações, para revogar um dispositivo ou para regulamentar uma matéria; um acórdão pode referenciar normas jurídicas bem como outros acórdãos e súmulas.

Para que se possa sistematizar e representar corretamente as remissões é necessário criar identificador que qualifique unicamente cada possível alvo de uma remissão textual.

Quanto à localização do alvo de uma remissão, podemos identificar dois tipos: as remissões internas e as remissões externas. As remissões internas têm como alvo o próprio documento a que pertence. As remissões externas referenciam outros documentos ou fragmentos destes.

Quanto à granularidade de uma remissão externa, podemos identificar dois tipos: a remissão ao documento no todo e a remissão a uma parte do documento.

Quanto à dimensão temporal de uma remissão externa, podemos identificar dois tipos: a remissão a uma versão específica de uma norma e a remissão a norma de uma forma genérica, sem especificar uma versão específica.

Os identificadores servem também para criar referências que não são explícitas, como no caso de remissões textuais. Por exemplo, é possível definir na seção de metadados um relacionamento entre duas normas correlatas.

6. Organização dos Documentos do Projeto LexML Brasil.

Os documentos do Projeto LexML Brasil estão organizados da seguinte forma:

- LexML_00_VisaoGeral – Apresenta o Projeto LexML Brasil abstraindo detalhes de tecnologia.

- LexML_01_ModReferencia – Detalha o modelo de referência utilizado pelo Projeto LexML Brasil. Contém informações técnicas que são pré-requisitos para o entendimentos dos demais documentos.
- LexML_02_XMLSchema – Explica os princípios e conceitos utilizados na criação do XML Schema para Normas, Julgados e Projetos de Normas.
- LexML_03_URN – Descreve a gramática para formação de nomes uniformes de Normas, Julgados e Projetos de Normas.
- LexML_04_Vocabulários – Apresenta os vocabulários e tipologias utilizadas na formação de um nome uniforme.
- LexML_05_Resolver – Apresenta o serviço de resolução de URNs detalhando sua funcionalidade e o modelo de dados do catálogo de autoridades.

7. Referências

7.1. Bibliográficas

LEAL, A. *Technica Constitucional Brasileira*. Rio de Janeiro: Typ. Do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C. 1914. 81 p.

7.2. Sites

<http://www.nir.it/> - Projeto Norme in Rete (Itália)

<http://www.akomantoso.org/> - Projeto Akoma Ntoso (Nações Unidas/África)

A

AKOMA NTOSO, 3

alínea

função, 4

artigo

função, 4

C

caput

elemento, 5

civil law, 2

common law, 2

D

Document Type Definition, 2

I

inciso

função, 4

interoperabilidade, 2

item

função, 4

N

NIR. *Consulte* Norme in Rete

Norme in Rete, 2

P

parágrafo

função, 4

T

técnica legislativa

Estadual e Municipal, 4

Técnica Legislativa

legislação, 3

U

Uniform Resource Name, 2

X

XML

vantagens, 3