

PINTO FERREIRA

Técnica Legislativa como
a Arte de redigir Leis

Caderno N.º 6

Edição da

Faculdade de Direito de Pernambuco

(Sociedade Pernambucana de Cultura e Ensino)
(SOPECE)

Av. João de Barros, 561

RECIFE – 1985

F.340.328

P 659t



PINTO FERREIRA

(Ex-Diretor da Faculdade de Direito do Recife da Universidade Federal de Pernambuco. Diretor da Faculdade de Direito de Caruaru. Ex-Senador Federal. Membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas).

Técnica Legislativa como a Arte de redigir Leis

Caderno N.º 6

Edição da

Faculdade de Direito de Pernambuco

(Sociedade Pernambucana de Cultura e Ensino)
(SOPECE)

Av. João de Barros, 561

RECIFE — 1985

Comissao Legislativa
de Anis de Regencia

Am

U. F. Pe.	
FAC. DE DIREITO	
BIBLIOTECA	
F06	22.2.89

1. **Técnica legislativa, conceito e exame no direito comparado.** — A técnica legislativa é a arte de redigir leis. O direito anglo-americano a denomina de “**legislative drafting**”. As leis devem ter o seu estilo. O estilo das leis deve ser simples, como relembra Montesquieu, a expressão **direta** devendo ser preferida, pois nada é melhor do que apreender diretamente o sentido das leis. É o mesmo Montesquieu que acentua tal estilo legislativo, que deve ser simples e queria conciso como o das leis das 12 tábuas (**Lex duodecimum tabularum**) do direito romano, por ele considerado como “um modelo de perfeição”.

Somente de alguns anos para cá desenvolveram-se os estudos sistemáticos sobre técnica legislativa.

Geny, no **Livro do Centenário do Código Civil Francês** fala sobre “A técnica legislativa na codificação civil moderna”, dizendo o seguinte: “A noção de uma técnica legislativa e o problema que ela formula, não se parecem ter nitidamente revelado à consciência dos juristas, senão após a elaboração do Código Civil alemão, concluído em 1896. Parece que durante muito tempo e até esses últimos anos, todos se contentaram com uma técnica espontânea e puramente instintiva, espécie de técnica inconsciente, utilizada na construção do Código Napoleônico, preparado desde muito tempo pelos costumes redigidos, pelo trabalho dos antigos autores, pelas ordenanças reais, e, mais diretamente, pelas leis revolucionárias”.

Há mesmo uma inflação legislativa, excesso de leis, que tem aconselhado inclusive o uso da cibernética jurídica. “**Trop des lois**”, é a queixa de um jurista francês, em estudo publicado no **Révue politique et parlementaire**. Contudo Giraud salien-

tou muito bem que o mal de muitos se reduziria se as leis fossem bem redigidas.

Desde longo tempo, entretanto, filósofos e pensadores têm se preocupado com a feitura das leis, elaborando regras sobre tal matéria. Entre eles devem ser mencionadas Bacon, Montesquieu, Bentham, mas somente o Código Civil Alemão (1896) despertou maior atenção, com regras científicas.

Na França, dois estudos são esclarecedores. É o trabalho de François Geny, **Le Code Civil, Livre du Centenaire** (1904, t. II, p. 996), quando sintetizou: uma boa lei, como toda obra literária, deve ter unidade, ordem, precisão e clareza.

Georges Ripert é outro pensador que elucidou os temas mais importantes da "arte de legislar", em **As Forças Criativas do Direito (Les Forces Créatives de Droit, 1955, p. 346)**, salientando que o mau emprego dos vocábulos, o desleixo, a confusão, a imprecisão de frases, os excessos, as lacunas, e outros erros de redação das leis, criam embaraços, tropeços e dificuldades para a aplicação das leis.

É indispensável a boa feitura e redação dos textos legais. No País, não existe nenhuma cátedra especial nas Faculdades de Direito sobre técnica legislativa, nem mesmo estudo sobre tão importante matéria nas cátedras de Direito Civil e de Introdução à Ciência do Direito.

A técnica legislativa exige especialistas. Stuart Mill sugeriu a criação de um conselho legislativo, composto de especialistas, ao lado dos parlamentares para aperfeiçoamento da arte da redação das leis. Fazer leis, advertia o filósofo inglês, é obra que exige mais do que qualquer outra, experiência e prática, senão também longos e laboriosos estudos por espíritos adestrados.

A idéia nuclear de Stuart Mill foi também aceita e preconizada por Emile Giraud, na França, nos livros **A Crise da Democracia e Reformas Necessárias do Poder Legislativo**.

Esta larga experiência existia no direito grego e especialmente no direito romano, este um modelo de concisão e clareza. Atenas criou o seu conselho de iniciados em tal arte. Em Roma a arte de redação das leis atingiu a sua perfeição. Lermnier acentua que os textos das leis romanas representam uma obra-prima do estilo jurídico, especialmente lembrando a perfeição do estilo do direito redigido por Papiniano. Rousset mostra como vários artigos do Código Civil Francês (1804) são modelos de concisão, limpidez e exatidão. Stendhal fazia a leitura do referido código civil para aperfeiçoar o seu estilo.

No direito americano a obra sintética mais vigorosa sobre a matéria é a de Reed Dickerson, **A Arte de Redigir Leis (Legislative Drafting)**, Boston-Toronto, 1954).

Perguntaram uma vez a Middleton Beaman, considerado como o decano dos redatores de leis nos EUA, qual a razão pelo qual ele nunca escreveu um livro sobre a técnica de redigir diplomas legais, porém ele respondeu modestamente que não sabia o que colocar em tal livro. Beaman foi, durante muitos anos, conselheiro legislativo da Câmara dos Representantes. Reed Dickerson afirma que “os grandes redatores de leis norte-americanos sempre relutaram em tornar públicos seus instrumentos de trabalho e os segredos do seu ofício” (o.c., no prefácio). Mas muitos de tais segredos podem ser descobertos na atuação de Beaman em uma comissão parlamentar a respeito do assunto, que foi o Depoimento sobre o H. Con. Res. 18, Comissão de Organização do Congresso, 79a. Reunião, 1a. Sessão, 413-430, 1945, bem como na **American Association of Law Librarians (Bill Drafting)**, 7 Law Lib. J. 64, 1914).

Reed Dickson fez uma vigorosa tentativa de unificar a matéria um manual elaborado como membro do **Joint Army-Air Force Statutory Revision Group** (Publicação da Força Aérea, 110-1-1, 1951), que depois publicou no **Federal Bar Journal** (11 Fed. B. J. 238, 1951), manual também adotado nas Faculdades de Direito de Columbia, Harvard, Minnesota, Stanford, George Washington, e unificado em um seu livro **Legislative Drafting**, já mencionado.

Na França, o Conselho de Estado desempenha uma tarefa importante na redação das leis, lá existindo a **Société d'études législatives**, criada por Saleilles em 1904.

Na Itália há um **Departamento Legislativo** instalado no Ministério da Justiça com o mesmo objetivo.

Filipo Vassali, professor da Universidade de Roma, em tese apresentada num congresso de direito comparado, “sugeriu a criação de comissões especiais nos órgãos do Poder Executivo e Legislativo para a mais correta redação das leis” (v. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 148, p. 50).

2. A técnica legislativa no Brasil. — Examinando os debates doutrinários sobre técnica legislativa no Brasil, o primeiro estudo publicado foi o de Aurelino Leal, em conferência proferida no Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, e publicada em 1914, com 90 páginas, com o título **Técnica Constitucional Brasileira** (Tip. Jornal do Commercio, 1914).

Mais tarde Hesio Fernandes Pinheiro publicou a importante obra **Técnica Legislativa e as Constituições e Leis Institucionais do Brasil** (Livraria Jacinto, Editora A Norte, Rua São José, 59, Rio, 1945, a 1a. edição com 127 páginas de análise e o restante de textos legislativos, ao todo 366 páginas), já em 2a. edição em 1962.

A **Revista Forense** também trouxe uma contribuição valiosa publicando diversos trabalhos e estudos sobre a matéria, destacando-se entre outros os seguintes: Antão de Moraes, intitulado **A Má Redação de Nossas Leis** (RF, 1947, v. 110, p. 529-533), Carlos Medeiros Silva, com o título **Técnica Legislativa** (RF, 1956, v. 165, pgs. 397-399), bem como **Seis Meses de Aplicação do Ato Institucional** (RT, v. 238, pgs. 375-376) e **O Ato Institucional e a Elaboração Legislativa** (RT, v. 207, p. 510).

Aureliano Leal declara: "As leis formam uma espécie de literatura de elaboração difícil".

No Brasil deve-se lembrar a técnica legislativa de Rui Barbosa na constituição de 1891 e no Código Civil de 1916. Rui Barbosa tinha um conhecimento assombroso da nossa língua, como o dono da palavra, da cor e da música, em nosso vernáculo, em linguagem plena de correção, força, riqueza, como a de Vieira e Castilho.

No Código Civil fugiu ao feio vício de que falava Vieira: abarcar muito e apertar pouco.

A experiência prática de Rui Barbosa proporcionou dois modelos imortais de redação de leis, a Constituição de 1891 e o Código Civil de 1916, ambos de grande beleza literária e artística.

Sobre este último escreveu-se com procedência: "Nosso Código Civil não é apenas espelho de formosa e cristalina linguagem. É, nesse particular, monumento imorredouro. Obra-prima das obras-primas, nele qualquer escritor pode ir beber inspirações".

3. **A técnica legislativa e o método jurídico.** — A técnica legislativa é "a aplicação do **método jurídico** à elaboração da lei", define Hesio Fernandes Pinheiro (o.c., p. 14). É a arte ou o método de redação das leis".

Ferrara, no livro **Interpretação e Aplicação das Leis** (trad., São Paulo, 1940, p. 82), esclarece que o método jurídico visa "a simplificação quantitativa e a simplificação qualitativa do direito, que é apresentado numa síntese concentrada, ordenada e rigorosa, a qual torna possível dominar intelectualmente todo o material positivo. Com isto o direito resulta mais fácil

de ser compreendido, mais acessível, e aumenta-se a segurança da sua realização, pois um direito exageradamente complicado, é direito que fica sempre meio inobservado.

A simplificação quantitativa tende a contrair a massa dos materiais (lei de economia), classificando-os e reduzindo-os a categorias gerais, reagrupando sob forma abstrata as aplicações dispersas e concretas. A simplificação qualitativa, ao invés, tende a purificar a qualidade do material, apresentando-o numa forma interiormente ordenada em que as partes singulares se reúnem harmonicamente numa só unidade”.

M. P. Fabreguettes, em **A Lógica Jurídica e a Arte de Julgar** (trad., Rio de Janeiro, 1914, p. 46) ensina: “Nesta matéria como em qualquer outra, não basta ter a visão, mesmo justa, do fim. É preciso estar na posse dos meios e dos processos próprios de atingí-lo. É necessário conhecer o Direito no seu conjunto, as leis que sobre o mesmo assunto existam, os trabalhos da doutrina e da jurisprudência. Há regras de método, de ordem, de estilo”.

A legislação nacional tem se descuidado da apresentação **formal e material (redação)** das leis.

A técnica legislativa abrange duas fases importantes, que se apresentam não só no tocante à iniciativa, elaboração, discussão, sanção, promulgação e publicação das leis, como ainda nas operações ou no processo operacional em qualquer das ditas fases.

No segundo momento inclui-se a chamada parte de **apresentação** ou de **redação**, que Hésio Fernandes Pinheiro assim resume (o.c., p. 15):

- a) apresentação formal (redação propriamente dita);
- b) apresentação material (disposição do assunto devidamente subdividido ou agrupado).

O método é próprio da atividade intelectual e científica. Paul Janet, no seu **Tratado Elementar de Filosofia** (Trad., Rio de Janeiro, 1885, 2 v., v. I, 457), o comparou a “um instrumento (**organon**), o qual serve para o espírito como os utensílios para as mãos”.

Realiza-se assim uma **construção jurídica**, pois há uma evidente analogia entre a arte de redigir e a arquitetura. “A redação de projetos de lei deve ter a precisão da engenharia; a minudência e a coerência da arquitetura, pois é a arquitetura

da lei". (v. Driedger, **A New Approach to statutory Construction**, 29 Com. B. Rev., 838, 843, 1951).

Ferrara assim define a construção jurídica (o. c., p. 83):

"Entende-se por **construção jurídica** o procedimento pelo qual se procura colher as qualidades essenciais características dum instituto, reconduzindo-as a conceitos mais amplos e conhecidos, ou então se apresenta a concepção geral dum instituto, resumindo sob uma idéia unitária de caráter técnico o seu complexo ordenamento positivo".

A construção jurídica deve satisfazer determinadas condições, quais sejam: 1) coincidir exata e inteiramente com o direito positivo, pois que importa ao princípio estar ligado à realidade jurídica; 2) possuir unidade sistemática; 3) ter beleza artística (v. Hermes Lima, **Introdução à Ciência do Direito**, São Paulo, 1931, p. 119).

A técnica legislativa visa a obtenção de boas leis. O que se deve entender por boas leis?

Geny, no Livro do **Centenário do Código Civil Francês**, ensina: "A boa lei, o bom Código, devem, antes de tudo, conter as qualidades exigidas de toda obra literária, que se dirige à inteligência e à vontade, antes que à imaginação e ao sentimento: unidade, ordem, precisão, clareza".

Afirma também Dickerson (o. c., p. 37), analisando as relações entre a forma e a substância das leis: "o importante na redação da lei é dizer o que se quer com precisão, coesão, clareza e concisão. A substância precede a forma, mas as duas vão juntas".

O redator de leis deve possuir os seus instrumentos de trabalho, além do cérebro capacitado, quais sejam, uma biblioteca bem escolhida, dependendo da especialidade do redator, um bom dicionário de palavras e frases, um bom dicionário de tecnologia jurídica, uma boa gramática, um dicionário de sinônimos, um bom dicionário, um dicionário de estilo jurídico.

Na língua portuguesa, lembrando os autores de bons dicionários cabe mencionar, entre outros (Caldas Aulete, A. de Moraes Silva, Vieira Domingues. Para a língua inglesa: Webster, **Webster's Dictionary of the English Language (Londres, 1897)** e o **Dicionário de Black, Black's Dictionary (St. Paul a Minn., 1938)**, além dos seguintes livros: Sutherland, **Statutes and Statutory Construction (Harack, 1943, 3a. edição)**; Ilbert, **The Mechanics of Law Making (1914)**; Coigne, **Statute Making (1948)**; Look, **Legal Drafting (1951)**; Fowler, **A Dictionary of Modern English Usage (1937)**; Govers, **ABS of Plain Words (1951)**; Flesh,

The art. of Plain Talk (1946) A bibliografia nacional já foi citada.

4. **Do preâmbulo das leis.** — O preâmbulo é a parte inicial da lei, que não se inclui no seu texto, mas que serve para identificá-la na ordem legislativa, tanto no tempo como no espaço.

Na legislação brasileira moderna, o preâmbulo pode ser assim subdividido:

Preâmbulo
Epígrafe
Título
Ementa ou Rubrica

Autoria e fundamento da autoridade (fórmula da promulgação)

Cláusulas justificativas do ato

Consideranda

Ordem de Execução

A palavra preâmbulo procede do latim, composto do prefixo **pre** (antes, sobre) e do verbo **ambulare** (andar, marchar, prosseguir, aqui vale como proposta inicial).

O preâmbulo é o pórtico das leis.

No **jus scriptum** romano, como ensina Amazonas de Figueiredo, no seu **Tratado de Direito Romano** (Rio de Janeiro, 1930, p. 52), a lei compreende ora duas, ora quatro partes: **index, praescriptio, rogatio, sanctio**. O **index** contém os nomes gentílicos dos magistrados que propunham a lei e a indicação do seu objeto, como por exemplo **lex Furia testamentaria**; era a súmula do seu objeto, como **Lex XX Questotibus**.

A **praescriptio** contém os nomes dos **rogatoris**, dos que propuseram a lei, o nome da tribo ou da centúria que votou em primeiro lugar, o dia e o lugar da votação. A **rogatio** designa ao mesmo tempo a proposta submetida ao povo e a lei pelo povo votado, que costuma ser dividida em capítulos. A **sanctio** é a cláusula destinada a assegurar a execução da lei.

O preâmbulo das constituições e leis também vale como regra jurídica, como pretendem autores eminentes como Burdeau no **Tratado de Ciência Política (Traité de Science Politique)** (Paris, 1950, v. III, p. 131), Laferrière no **Manual de Direito Cons-**

titucional (**Manuel de Droit Constitutionnel**, Paris, 1947, p. 452) e Roger Pinto no seu **Direito Constitucional (Droit Constitutionnel)**, Lille, 1948, p. 452), embora suas normas tenham principalmente caráter ideológico, programático, ou sejam por vezes o resumo do texto.

5. **Da Epígrafe.** — O termo epígrafe é de origem grega, **epigraphes**, derivado de **epi** (sobre) e **graphó** (escrever), indicando a parte superior do preâmbulo.

A finalidade da epígrafe é a da qualificação do ato na hierarquia ou escalonamento da ordem legislativa e sua localização no tempo, distinguindo ainda o alcance do mesmo e um do outro, pela própria designação: lei, lei complementar, decreto-lei, decreto, alvará, carta régia, etc.

A data em que os atos são assinados deve ser mencionada logo depois da qualificação e numeração do ato. A data figura no final e antes da assinatura.

Durante certo tempo, no País, os atos legislativos não eram numerados, entre 1808 e os meados de 1833. Apenas em 1833 um decreto do Governo Imperial, datado de 23 de junho de 1833 determinou que os atos do Legislativo e do Executivo fossem numerados “no meio da margem superior da primeira página, e se escreva por baixo do número, o ano em que são promulgados; começando-se em cada ano uma nova enumeração, e devendo a progressão dos números acompanhar a ordem das datas”. No ano de 1839 instituiu-se o sistema de numerar os atos seguidamente, mas sem renovação anual. Com a 1.ª República estabeleceu-se nova enumeração, como também com a Junta Governativa de 1930, como ainda em 1934, também a partir de 1937, em cada fase nova da política brasileira fazendo-se nova enumeração, como regra.

6. **Rubrica ou ementa das leis.** — A palavra **rubrica** significa “terra vermelha” e procede do latim, como um **adstringente vermelhejante**, visto que, na referida cor foram escritas posteriormente as letras iniciais dos livros impressos de direito civil e direito canônico. A princípio o seu objetivo era apenas o de destacar o título do livro. Atualmente a finalidade da ementa ou da rubrica é a de facilitar a busca do texto e da lei, sintetizando o seu conteúdo, porém em negro e com o tipo diferente de letra, com o **grifo**.

Carlos Maximiliano escreve, no livro **Hermenêutica e Aplicação do Direito** (Rio de Janeiro, 1941, p. 3191), que a rubrica ou ementa “ajuda a deduzir os motivos e o objeto da norma; presta, em alguns casos, relevantes serviços à exegese;

auxilia muito a memória; é fácil de reter, e por ela se chega à lembrança das regras a que se refere; porém oferece um critério inseguro; o argumento a **rubrica** é de ordem subsidiária; vale menos do que os outros elementos de Hermenêutica, os quais se aplicam diretamente ao texto em sua íntegra”.

A palavra **ementa** vem do latim, significando idéia, pensamento. É o sumário ou resumo de uma lei, de um ordenamento jurídico (ou sentença ou acórdão), como a vontade concreta da lei, no qual são focalizados os seus aspectos principais.

Escreve Pedro Nunes no **Dicionário de Tecnologia Jurídica** (Rio de Janeiro, 1979, 10a. ed., v. 1.º, p. 397): “**Ementa** — Súmula dum texto de lei ou de uma decisão judiciária, que contém a conclusão do conteúdo”.

7. Autoria e fundamento legal da autoridade. — No direito romano já se costumava inserir o nome do autor nos atos legislativos. Este uso deu margem às fórmulas de promulgação, enunciando a autoria e o fundamento legal da autoridade.

Paulo Lacerda nos seus **Princípios de Direito Constitucional Brasileiro** (Rio de Janeiro, s/d, n.º 1.º, p. 12) define a autoria como “um elemento composto de cláusulas indicativas das pessoas que atuam, da qualidade em que se acham investidas e do modo de operar”.

A autoria deve mencionar a **indicação** da pessoa que age, a **qualidade** de sua investidura e o **dispositivo legal** em que se fundamenta.

Podemos relembrar, entre outras, as seguintes fórmulas, como, por exemplo:

1 — Para os decretos-leis:

“O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo da Constituição”,

DECRETA.

2 — Para os decretos executivos:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo
letra, da Constituição

DECRETA”.

Assim a palavra aconselhada é **atribuição**, conforme recomendação da Circular 6/40, expedida pela Secretaria da Presidência da República (publicada no DO de 14.8.1940, p. 14.448 e na **Revista do Serviço Público**, de 1940).

8. **Justificação dos atos da ordem legislativa.** — É necessário também que se faça a justificativa de determinados atos legislativos, como prática seguida em muitas nações.

A legislação brasileira seguiu essa orientação usando as seguintes expressões: **Considerando...**; **Tendo em vista...**; **Atendendo...** Como também outras expressões equivalentes.

Já a chamada **Exposição de Motivos** é entendida como o documento pelo qual se expõe ao Presidente da República uma matéria que depende de sua solução. A **Exposição de Motivos** compreende seis partes: a) Cabeçalho; b) Introdução; c) Texto; d) Conclusões; e) Fecho; f) Assinatura.

9. **Mandado de cumprimento ou ordem de execução.** — A ordem de execução ou mandado de cumprimento expressa o imperativo em que se contém a “autoria e fundamento da autoridade”.

Geralmente se usam as seguintes fórmulas: **Hei por bem...**; **Faço saber...**; **O Congresso Nacional decreta e eu promulgo a seguinte lei...**”, afora outras fórmulas também utilizadas.

10. **O artigo: a subdivisão e o desdobramento do artigo.** — O artigo é o elemento básico da lei, cabendo redigir os atos da ordem legislativa não só com uma apresentação lógica do material jurídico a ser condensado e sistematizado, como também no seu bom ordenamento e justaposição. O artigo constitui o ponto central e a base da ordenação legislativa.

Os artigos se subdividem em **Parágrafos**, **Itens**, **Letras**, **Alíneas** ou **Incisos**. À maneira inversa, eles se agrupam da seguinte maneira: **Seção**; **Capítulo**; **Título**; **Livro**; **Parte**.

11. **O artigo e suas subdivisões. O parágrafo. Os itens e as letras. A alínea e o inciso.** — O desdobramento de um artigo em nossa legislação é feito segundo um aspecto tríplice, com o uso de **parágrafos**, **itens** e **letras**.

O artigo é a unidade básica para a apresentação, divisão ou agrupamento dos assuntos do texto legal. Ele tem o seu éti-

mo latino **articulus**, diminutivo de **artus**, procedendo do grego **arthros**. Ele é a articulação dos assuntos de um ato de ordem legislativa, com uma apresentação material correta e coerente, e daí o seu relevante papel. O artigo é a unidade do texto de qualquer ato de ordem legislativa.

Tanto nos artigos como nos parágrafos emprega-se até o art. 9.º a numeral ordinal e, depois, a cardinal.

Na nossa legislação atual, o parágrafo é **exclusivamente** reservado para constituir a imediata divisão do artigo.

Isto não ocorre em todas as legislações, posto que na legislação alemã e dos países que seguem suas linhas diretrizes, o parágrafo (§) é usado em lugar do artigo (Art.). Já os norte-americanos utilizam, nas suas leis, a Secção (**Section**) em lugar do Artigo (art.) (cf. **Dicionário Jurídico de Black, Black's Law Dictionary**, 1932). Na nossa legislação a seção é a parte da lei em que se subdividem imediatamente os capítulos.

Parágrafo é palavra que procede do latim **paragraphus** e **paragraphous** em grego, composta de **para** (ao lado) e **graphein** (escrever).

O parágrafo é o sinal do escrito com uma forma característica (§), para distinguir as diferentes partes de um livro, no seu significado etimológico latino.

O parágrafo, na legislação nacional, usa-se exclusivamente para o desdobramento imediato dos artigos. A sua representação gráfica é um sinal ortográfico característico (§). A sua numeração, como no artigo, é uma numeração ordinal até o nono (9.º), e cardinal daí por diante. A numeração é feita ordinalmente em algarismos arábicos até o parágrafo 9.º.

O parágrafo é intimamente relacionado com artigo, e seu assunto depende diretamente do assunto ventilado no artigo.

O parágrafo pode ser subdividido em **itens** ou em **letras**.

A palavra **item** é uma palavra de origem hindu, procede do brâmane **itham** (sanskrito), daí a forma latina "item", com o sentido de: do mesmo modo, assim, igualmente (Saraiva, **Novo Dicionário Latino-Português**, Rio de Janeiro, Livraria Garnier, 9a. ed., 1927, p. 640), ou ainda, também como, por conseguinte.

O item é um elemento precioso para a fragmentação dos atos legislativos.

Na técnica legislativa nacional os itens são empregados: 1.º, para a divisão imediata do artigo; 2.º, como elemento discriminativo do artigo, quando o assunto nele tratado não se presta a ser condensado, sintetizado e regulado no próprio artigo,

nem tampouco a ser formulado adequadamente ou a constituir parágrafo; 3.º, como divisão do parágrafo.

No 2.º caso, como elemento discriminativo do artigo, é utilizado pelos legisladores para relacionar as atribuições de um órgão ou determinadas competências funcionais, enunciadas tanto em lei, como em regulamentos e regimentos. Então se deve preferir o uso de itens, e não de letras, como salienta Hesio Fernandes Pinheiro (*Técnica Legislativa*, Rio de Janeiro, 1945).

A CF (art. 81) relaciona as atribuições de um órgão individual, qual seja, o Presidente da República, mediante itens e não letras. A mesma CF (art. 8.º) discrimina as competências funcionais da União mediante itens. O item pode ser desdobrado em letras.

A razão é simples, pois a enumeração dos itens mediante algarismos romanos (I, II, III, IV, etc.), acompanhados de um traço (—) ou um ponto (.), pode ser feita constantemente, indefinidamente, mas a enumeração mediante letras do alfabeto é limitada.

Tanto Rui Barbosa como os nossos mais eminentes legisladores adotam as letras para desdobramento de parágrafos e de itens, e não do artigo, diretamente.

Assim, nos textos legislativos ou regimentais não devem ser empregados critérios incoerentes, que revelem uma disparidade do uso de parágrafos, itens, letras no mesmo texto.

As palavras **alínea** e **inciso** são utilizadas nas citações para a indicação das modalidades das subdivisões do artigo, quais sejam os **itens** e **letras**.

Na tecnologia jurídica, **alínea** e **inciso** são freqüentemente utilizados como termos de subdivisão. É mais correto e adequado assim fazer a citação: item ou letra do artigo (ou do parágrafo) tal, e não alínea ou inciso do artigo tal. Assim a alínea refere-se a **item** ou **letra**, do artigo ou do parágrafo, com mais propriedade, e não diretamente ao **artigo**.

A alínea é a subdivisão do artigo de lei, depois do item ou letra, aberta em nova linha e precedida de letra ou número. Neste caso, o texto que compõe a parte inicial do artigo chama-se **caput**. A alínea não deve ser confundida com os parágrafos componentes do artigo.

O **caput** (cabeça em latim) é o começo ou a primeira parte de um artigo. Por exemplo: art. 300, **caput**.

O **inciso** é a parte incidente de uma subdivisão do artigo, designado por numeração romana ou arábica: inciso III do § 4.º do art. 70.

O inciso é a subdivisão de um artigo de lei, que se presta para enumeração e é apresentado por algarismos romanos ou arábicos, podendo, por sua vez, subdividir-se em alíneas (verbe **Inciso**, na **Enciclopédia Saraiva do Direito**, São Paulo, 1977 em diante, v. 43, p. 267).

Assim, geralmente a alínea é a subdivisão do inciso.

É mais correto designar-se o inciso por algarismos e a alínea por letras.

Vejamos alguns dicionaristas.

Caldas Aulete, no **Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa** (Lisboa, 1925):

Alínea “Cada uma das subdivisões de um artigo, designados por a), b), c), etc. F. lat. alínea”.

Inciso “Cada uma das partes de um membro do período”.

Cândido Figueiredo no **Novo Dicionário da Língua Portuguesa** (Lisboa, s/d):

Alínea — Uma das subdivisões do artigo, designados por a), b), c), etc. Fr. Alínea.

Inciso — M. Frase que interrompe o sentido de outra. (Lat. **incisus**).

Antenor Nascente, no **Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa** (Rio de Janeiro, 1932):

Alínea — “Do latim **a linea**, da linha, empregado quando se ditava para indicar que era preciso partir do começo da linha seguinte”.

Inciso — “Do latim **incisus**, cortado”.

Jaime de Seguíer, no **Dicionário Prático Ilustrado** — (Porto, 1928):

Alínea — “s-f. (lato **ad linea**). Uma das subdivisões de artigo, designados por a), b), c), etc.

Inciso — “adj. (lat **incisus**). Frase curta, formando sentido à parte, que interrompe outra mais importante”.



13. Regras principais sobre o emprego dos artigos. — O artigo é a unidade básica ou a parte central, a unidade nuclear de apresentação do texto da lei, para a divisão ou agrupamento de assuntos ou matéria regulada pela lei.

Determinadas regras devem ser enunciadas para a apresentação formal, material e técnica do assunto, quais sejam:

1.ª Regra — Cada artigo deve abranger um único assunto.

Exemplo, no Código Civil:

“Art. 3.º — A lei não distingue entre nacionais e estrangeiros quanto à aquisição e ao gozo de direitos”.

2.ª Regra — O artigo deve referir-se exclusivamente à norma geral e ao princípio. As exceções e as medidas complementares devem ser reservadas às subdivisões, especialmente aos parágrafos. Exemplo no Código Civil:

“Art. 1.728 — Quando consistir em prédio divisível o legado sujeito à redução, far-se-á esta, dividindo-o proporcionalmente.

§ 1.º — Se não for possível a divisão, e o excesso do legado montar a mais de um quarto do valor do prédio, o legatário deixará inteiro na herança o imóvel legado, ficando com o direito de pedir aos herdeiros o valor que couber na metade disponível. Se o excesso não for de mais de um quarto, aos herdeiros torná-lo-á em dinheiro o legatário, que ficará com o prédio.

§ 2.º — Se o legatário for ao mesmo tempo herdeiro necessário, poderá inteirar sua legítima no mesmo imóvel, de preferência aos outros, sempre que ela e a parte subsistente do legado lhe absorverem o valor”.

3.ª Regra — Quando o assunto regulado no artigo exigir discriminação, o enunciado comporá o artigo e os elementos que devem ser discriminados serão apresentados na forma de itens.

Exemplo no Código Civil, art. 136:

“Art. 136 — Os atos jurídicos, a que não se impõe forma especial, poderão provar-se mediante:

- I — Confissão.
- II — Atos processados em juízo.
- III — Documentos públicos ou particulares.
- IV — Testemunhas.
- V — Presunção.
- VI — Exames e vistorias.
- VII — Arbitramento.

4.ª Regra — A precisão da linguagem, técnica ou vulgar, e a sua concisão, devem ser mantidas a fim de evitar diversas interpretações.

5.ª Regra — Deve-se evitar o emprego de expressões esclarecedoras, como por exemplo, v.g. e outra, buscando-se a maior precisão possível.

6.ª Regra — Devem ser preferidas as palavras de sentido nacional, evitando-se as expressões locais e regionais.

7.ª Regra — As frases devem ser curtas e reduzidas ao mínimo possível, sem perda da idéia básica.

8.ª Regra — Nas leis extensas os artigos devem ser utilizados para a definição do objeto da lei e a limitação do seu domínio de aplicação.

9.ª Regra — Cada assunto ou matéria deve figurar em seu artigo, e cada artigo em seu lugar.

10.ª Regra — As expressões devem ser usadas em seu significado vulgar, salvo quando se tratar de assunto técnico.

11.ª Regra — As siglas e abreviaturas devem ser preferencialmente abolidas do texto legislativo, ou quando usada, deve ser feita a primeira referência por extenso, seguindo o entre parênteses a sigla ou abreviatura.

12.ª Regra — A uniformidade inicial dos verbos deve ser mantida na seqüência de assuntos heterogêneos.

A respeito comenta Hésio Fernandes Pinheiro (o.c., pág. 55):

“Assim, por exemplo, ao invés de usar:

.....

Art. 18 — Extinguem-se com a presente lei...

Art. 19 — São criados...

Art. 20 — O M.V.O.P. fica autorizado a...

Art. 21 — Com esta lei asseguram-se os direitos...

.....

será preferível a forma seguinte, menos rebuscada é verdade, porém tecnicamente mais correta, pela indicação imediata daquilo que o artigo contém:

.....

Art. 18 — Ficam extintos...

Art. 19 — Ficam criados...

Art. 20 — Fica autorizado o Ministério...

Art. 21 — Ficam assegurados os direitos...

.....”

13.ª Regra — As definições só devem ser empregadas quando absolutamente necessárias, devendo ser colocadas onde for mais fácil encontrá-las.

14.ª Regra — A forma mais simples deve ser preferida. Assim em vez de dizer: “é obrigado a”, ou “tem o dever de”, é melhor escrever: “deve”.

15.ª Regra — Quando se confere um direito, atribuição ou poder, o termo a ser utilizado é “pode”... Contudo se o direito conferido é interpretado como uma faculdade, o termo a ser empregado é “tem o direito de...”. Para a restrição de um

direito, privilégio ou poder, o termo adequado e conveniente “não pode”. Quando se impõe uma obrigação de agir, usa-se “deve”, “deverá”, mas se a obrigação é de não agir o termo apropriado é “não pode” (Dickerson).

16.ª Regra — Deve-se evitar o erro de usar um sujeito negativo com um “deverá positivo”. Assim não se deve escrever: “ninguém deverá”, mas: “ninguém poderá”.

Literalmente, “ninguém deverá” significa que ninguém é obrigado a agir desta maneira, nega a obrigação, mas não a permissão de agir. Por outro lado, “ninguém pode” nega também a permissão e é, portanto, uma proibição mais completa (Dickerson, o. c., p. 102).

17.ª Regra — As letras maiúsculas devem ser empregadas somente quando necessárias (por exemplo: Lei, Governo, Estado).

18.ª Regra — As cláusulas condicionais devem ser evitadas para introduzir uma exceção ou limitação. É melhor dizer “exceto que”, “entretanto”, ou construir nova oração. Para os acréscimos, deve-se começar novo parágrafo.

19.ª Regra — As ambigüidades devem ser evitadas. Não se deve dizer: “Entre as idades de 18 e 50”, mas: “18 anos ou mais, e menos de 50”.

20.ª Regra — O período deve ser claramente especificado. Não se deve dizer: “De 1 de julho de 1980” ou “Entre 1 de julho de 1980 e”; mas: “Depois de 30 de julho de 1980” ou “Antes de 1 de julho de 1980”.

Na elaboração de tais regras, entre outras existentes, será útil consultar as obras de Carlos Maximiliano, Hésio Fernandes Pinheiro, Reed Dickerson, já citadas.

14. Os artigos e seu agrupamento. — “O artigo é a unidade do texto de qualquer ato de ordem legislativa”, como sintetiza Hésio Fernandes Pinheiro. O legislador e o redator de leis têm no artigo o elemento central tanto para a subdivisão do texto legislativo, como para o seu agrupamento, a quantidade dos artigos exige o seu agrupamento de acordo com o assunto regulado, agrupando-se os artigos afins pelo seu relacionamento. Os Códigos constituem exemplos de agrupamentos ordenados e sistematizados dos artigos do texto legislativo.

O agrupamento dos artigos forma uma **Seção**, o conjunto de seções constitui um **Capítulo**, o conjunto de capítulos é agrupado em **Títulos**, e a totalidade dos **Títulos** forma o **Livro**. Os livros são reagrupados em **Partes**, uma **Parte Geral** e uma **Parte Especial**, quando há necessidade de novos reagrupamentos.

É o sistema adotado no nosso Código Civil por Clóvis Beviláqua e que encontra o seu modelo no direito romano, pois os Códigos romanos apresentam as seguintes divisões e subdivisões: **Parte, Livro, Títulos, Fragmento** (abreviatura **Frag.**) ou **Lege e Parágrafo**.

Na enumeração de um ato de ordem legislativa, as seções são numeradas com algarismos romanos, que se seguem à palavra **Seção**: Seção I, Seção II, etc.

O direito anglo-americano tem um conceito diferente de seção, que é dado por Black, no seu **Dicionário de Direito** (1932), nos seguintes termos:

“In text books, codes, statutes, and other juridical writings, the smallest distinct and numbered subdivisions are commonly called “sections”, sometimes “articles”, and occasionally “paragraphs”.

Já o **Capítulo** se escreve também com a sua abreviatura **Cap**. Esta palavra procede do latim **Capitulum**, de **caput** (cabeça). A regra para a enumeração dos capítulos é a seguinte, com o emprego de duas formas: 1.º Capítulo, Primeiro Capítulo, Capítulo 1.º, ou Capítulo I, ou ainda, quando existe, o Capítulo Preliminar. O Capítulo é o agrupamento de Seções.

O **Título** é o agrupamento dos artigos. A palavra procede do latim **titulus**, formado do radical grego **tiôr** com o sufixo **tu-lus**, para outros estudiosos ela procede diretamente do grego, composto do radical **tit** e do sufixo **hylo**. A sua abreviatura é **Tit**. A enumeração é feita com algarismos romanos tal como as Seções e Capítulos.

Determinados redatores de leis e legisladores preferem a designação **Título Preliminar** em vez de **Introdução**.

O **Livro** é usado nas leis muito extensas, como nosso Código Civil, é o conjunto de Títulos, agrupados pelos assuntos correlatos. Os Livros são enumerados com algarismos romanos. O Livro sempre é discriminado com o seu conteúdo, que é escrito logo depois do livro, como está no nosso Código Civil.

Parte Geral
Livro I
Das Pessoas
.....
Livro II
Dos Bens
..... etc.

Parte Especial
Livro I
Do Direito de Família
.....
Livro II
Do Direito das Coisas
..... etc.

15. **Parte Geral e Parte Especial.** — Determinados textos legislativos são longos, especialmente os Códigos, tornando-se então precária a simples divisão em livros, que são agrupados em **Partes**. As Partes não devem ser numeradas. É verdade que o nosso Código Comercial enumera as Partes, nele se podendo ler: Parte Primeira, Parte Segunda, etc., mas isto não é comum, foge à regra geral da técnica legislativa, não deve seguir-se tal precedente.

A Parte não deve, pois, ser enumerada, mas só classificada em **geral** ou **especial**. O seu emprego é pouco comum nas leis, só sendo utilizado nas leis muito extensas, como no Código Civil brasileiro.

Escreve a respeito Clóvis Beviláqua:

“Destina-se a parte geral à exposição dos princípios que se aplicam ou se podem aplicar às diversas matérias do direito civil, e dos assuntos que se não incluiriam naturalmente em nenhuma das seções da parte especial”.

A Comissão que foi encarregada de rever o projeto Clóvis do Código Civil, assim opinou (*apud* A. Ferreira Coelho, **Código Civil dos EE.UU do Brasil. Comparado, Comentado e Analisado**, 23 v., Rio de Janeiro, 1920, v. III, p. 229):

- “b) Uma **Parte Geral**, apta a conter os princípios, as idéias, por assim dizer, abstratas e gerais do direito civil, no que diz respeito aos seus elementos capitais, subdividida, sob este critério, em três Livros, um sobre as Pessoas, outro relativo aos Bens, um terceiro referente aos Fatos jurídicos;
- c) Uma **Parte Especial** composta de quatro Livros, abarcando o direito civil, na quadrupla ramificação de suas aplicações práticas: a Família, as Cousas, as Obrigações, as Sucessões”.

16. **Disposições preliminares.** — A lei escrita concretiza o direito, porém diversos assuntos regulados pelas leis, às

vezes, necessitam explicitações, esclarecimentos, que são dados em **Disposições Preliminares**.

As disposições preliminares colocam-se à parte do articulado das leis, focalizando esclarecimentos prévios à lei adotada, tais como os seus objetivos, princípios jurídicos, formas de hermenêutica e de aplicação, que não devem ser inseridos no texto da lei.

Esta parte é denominada de **Disposições Preliminares**, recebendo também o nome de **Introdução, Lei de Introdução, Título Preliminar** ou **Lei Preliminar**.

A maioria dos tratadistas opina que o Título Preliminar não é parte integrante da lei, mas um corpo à parte. Senão vejamos.

Azevedo Marques esclarece: "... é como uma lei fora do corpo do Código, para providenciar sobre as necessidades ocorrentes à sua publicação". Coelho Rodrigues salienta: "... o título preliminar não faz parte do Código, é um título à parte".

Clóvis Beviláqua esclarece: "... é, por assim dizer, uma lei anexa, uma lei que se publica juntamente com o Código para preparar e facilitar a sua execução". "Não é uma parte integrante do Código; é uma lei em separado, que vai acompanhar o Código, para providenciar sobre as necessidades ocorrentes à sua publicação". Clóvis Beviláqua, referindo-se à Lei de Introdução ao Código Civil, ainda acrescenta: "Contém numeração distinta da do Código, para indicar a diversidade da matéria, e acentuar que, se a ele está ligado e se o domina, com ele não forma um todo homogêneo, podendo ser modificado permanecendo íntegro o articulado do Código, do mesmo modo que as alterações deste não se refletem sobre ela". Realmente a Lei de Introdução do Código Civil foi modificada, surgindo outro texto, com o Decreto-lei n.º 4.657, de 4.9.1942.

O título preliminar tem numeração própria dos seus artigos e pode ser promulgado em separado.

17.- Disposições gerais. — As **Disposições Gerais** não se confundem com as **Disposições Preliminares**, nem tampouco com as **Disposições Transitórias**. Na verdade, Disposições Preliminares, Disposições Gerais, Disposições Transitórias e Disposições Finais são quatro espécies de gênero das **disposições complementares** ou **suplementares**.

Há entretanto muita confusão no uso de tais disposições, por parte de determinados redatores de leis e legisladores.

Hésio Fernandes Pinheiro relembra e esclarece o assunto.

Em 1.º lugar, em diversos atos legislativos nacionais são inseridas **Introduções, Disposições Preliminares** ou **Títulos Preliminares**, designados pela nomenclatura de **Disposições Gerais**, como intróito, iniciando o texto legal. Em 2.º lugar, também se costuma empregar o nome **Disposições Gerais**, seguindo ou precedendo as diversas partes da lei, como v.g., o **Capítulo**, a **Seção**, o **Artigo**, etc., e isto ocorre no próprio Código Civil; caso em que as **Disposições Gerais**, que deveriam figurar ao final do texto, ficam fracionadas em diversos trechos do texto; porém concernem exclusivamente àquela parte do ato legislativo onde se encontram incluídas.

Os dois casos supramencionados deram margem a que, como conseqüência de tal método, no final dos textos legislativos, sejam colocadas **Disposições Finais**, em lugar de **Disposições Gerais**, pela própria impossibilidade de se enumerarem **Disposições Gerais** referentes a todo o texto legal. Em tais casos procede a utilização da expressão **Disposições Finais**, que fica corretamente empregada.

Hésio Fernandes Pinheiro sugere como tecnicamente certo:

- “a) em princípio, os artigos que contenham assuntos de caráter geral, diretamente dependentes ou intimamente relacionados com o texto, devem ser englobados no final da lei sob o título de “Disposições Gerais”;
- “b) em se tratando de lei externa, cujos diversos grupos de assuntos justifiquem ou exijam a existência de um apêndice, contendo medidas de caráter geral, essas medidas devem seguir ou preceder cada grupo, englobadas sob o título de Disposições Gerais”.

Nestes casos, as medidas restantes, de caráter geral e referentes a todo o texto da lei (apreciado em seu conjunto), devem ser reunidas e colocadas no final do ato da ordem legislativa e em continuação ao seu articulado, separadas deste, entretanto, pelo rótulo: **Disposições Finais**”.

18. Disposições Transitórias. — As **Disposições Transitórias**, como o indica a expressão, são normas que não possuem caráter permanente, mas chamam a atenção do legislador, merecendo ser disciplinadas. Possuem um caráter de transitoriedade, que tendem a desaparecer pelo próprio decurso do

tempo, pelo seu fluir, ou ainda pela consumação do fato. As Disposições Transitórias são normas reguladoras de situações especiais e passageiras, sem caráter de permanência, mas que devem ser disciplinadas pelo legislador, que delas não deve descuidar-se. Regulam situações jurídicas especiais, exigindo imediatas normas reguladoras, mas sobre assuntos e matérias que tendem a desaparecer com rapidez.

As Disposições Transitórias também são mais raramente chamadas de Disposições Provisórias. A boa técnica legislativa deve proceder colocando todo o articulado da lei com numeração própria, seguindo-se a enumeração dos artigos das Disposições Transitórias com numeração própria desde o 1.º artigo até o artigo final. Depois se seguem as cláusulas de vigência e de revogação, ao fim do texto legal.

Determinados legisladores usam incorretamente as fórmulas **Disposições Gerais e Transitórias** ou ainda **Disposições Finais e Transitórias**. Tal procedimento não parece correto do ponto de vista técnico da redação das leis, pois as Disposições Gerais contêm regras regulando matéria de caráter permanente, que não devem ficar relacionadas nem entrosadas com regras disciplinando situações especiais e provisórias.

Sobre o assunto vide: Hésio Fernandes Pinheiro, cit., p. 81 s.; Ruggiero, **Instituições de Direito Civil** (Madri, trad. espanhola, 1929, v. I, p. 172).

19. Cláusula de vigência das leis. — Todo texto legislativo tem a sua cláusula de vigência. Toda lei é feita para vigor, vigorar, estar em vigor ou execução, a lei deve vigor, esta constitui a sua vida. A vigência é o tempo durante o qual uma lei vigora.

Vigor é um verbo intransitivo, do latim **vigere** (ser vigoroso), usado na terminologia do direito com o significado de vigorar, ter vigor, estar em vigor, estar em observância (LICC, arts. 1.º a 6.º).

A vigência é disponibilidade da norma jurídica, é a sua dimensão no tempo, a sua dimensão temporal. É a maneira pelo qual são fixadas as datas para a entrada em vigor das leis. A vigência de um direito, esclarece Stammler, é a possibilidade de sua atuação.

A vigência é um conceito formal referente à cronologia temporal. A eficácia temporal. A eficácia, ao contrário, é material e de cunho sociológico, elucidada Limongi França (verbete **Vigência**, na **Enciclopédia Saraiva do Direito**, cit., v. 77, p. 273).

A vigência é um **prius** em relação à eficácia. A eficácia pressupõe a vigência. Quando há eficácia sem vigência, isto explica-se porque a norma não é legal, mas apenas consuetudinária, jurisprudencial ou doutrinária.

Existe um prazo para a entrada em vigor da lei, para a sua obrigatoriedade. A antiga Lei de Introdução ao Código Civil prescrevia o princípio da obrigatoriedade progressiva, como é o sistema do Código Civil Francês (Cf. Murlon, **Répétitions E'crites sur le Code Civil**, v. I, p. 43). O nosso Código Civil preceituava, no art. 2.º, que a obrigatoriedade das leis, quando não fixassem outro prazo, começaria no Distrito Federal três dias depois de oficialmente publicada, quinze dias no Estado do Rio de Janeiro, trinta dias nos Estados marítimos e no de Minas Gerais, cem dias nos outros, compreendidas as circunscrições não constituídas em Estados.

A nova Lei de Introdução, LICC, constante do DL n.º ... 4.657, de 4.09.1942, adota o sistema oposto da obrigatoriedade simultânea, que é também a do Código Civil espanhol (art. 1.º); salvo disposição em contrário, a lei começa a vigorar em todo o País quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

Tal princípio, contudo, não deve ser entendido em sentido absoluto, visto que as leis atualmente expedidas adotam sua entrada em vigor na data da respectiva publicação.

A obrigatoriedade da lei nos países estrangeiros foi reduzida a três meses, depois de sua publicação oficial (nova LICC, art. 1.º, § 1.º), quando antes o prazo era de quatro meses, contados depois de sua publicação na Capital Federal (antiga LICC, art. 2.º, parágrafo único).

Mas quando, antes da entrada em vigor da lei, ocorrer nova publicação do seu texto, com o fim de correção, o prazo da obrigatoriedade começa a correr da nova publicação (artigo 1.º, parágrafo 3.º). As correções ao texto legislativo já em vigor são consideradas como leis novas (art. 1.º, § 4.º). A obrigatoriedade da lei começa pela publicação oficial, conforme a que está publicada e de acordo com a data fixada. As vezes, a lei é publicada com incorreções, erros e omissões. Então ocorrem duas hipóteses:

- a) quando a lei ainda não entrou em vigor, a sua obrigatoriedade só começa com a nova publicação;
- b) se já entrou em vigor, a correção feita é considerada lei nova para efeito de obrigatoriedade

(cf. Washington de Barros Monteiro, **Curso de Direito Civil**, São Paulo, 1979, 14a. ed., I, p. 25).

A fixação dos prazos na legislação nacional é feita seguindo os critérios abaixo mencionados:

- a) o dia da publicação no órgão oficial;
- b) os prazos estipulados pela Lei de Introdução ao Código Civil (DL n.º 4.657, de 04.09.1942);
- c) o prazo fixado para o futuro.

A forma mais comum é a fixação da vigência da lei na data de sua publicação e a fórmula geralmente empregada é a seguinte:

“Esta lei (decreto-lei ou decreto) entrará em vigor na data da sua publicação”.

Esta fórmula apresenta, entretanto, uma incorreção técnica. Deve-se substituí-la pela seguinte redação:

“Esta lei (decreto-lei ou decreto) entra em vigor na data da sua publicação”.

Na corrigenda efetivada, ocorreu a substituição do tempo do verbo **entrar**, substituindo a forma **futura** pela forma **presente**. Na verdade, se o ato legislativo foi publicado, estando a data de entrada em vigor especificada **para o dia da publicação e não para o futuro**, é perfeitamente inteligível que o seu efeito é no presente e de imediato, e não para o futuro, **entra** em vigor, e não **entrará** em vigor.

Esta incorreção talvez resulte porque o Código Civil, no art. 1806, preceitua que “entrará em vigor”, mas isto procede de que ele realmente, publicado em 01.01.1916, só deveria entrar em vigor em 01.01.1917, **um ano depois**, e não no momento de **sua publicação**.

No segundo caso, a entrada em vigor do ato legislativo obedece aos prazos estipulados pelo Código Civil (art. 1.º, §§ 1.º, 2.º e 3.º da nova Lei de Introdução ao Código Civil, já citado).

Antes, no tempo do Império, o problema da vigência da lei estava ora regulada pela Lei de 25.01.1749, ora pelas **Ordenações** (Livro I, Título 2.º, § 10). Vide a respeito: **Ordenações e Leis do Reino de Portugal, recompiladas por mandado de El Rei D. Felipe o Primeiro** (Coimbra, 1858, 12a. edição, t. I, p. 18, § 10). Mais tarde a matéria foi regulada pelo Decreto n.º 572, de 12.07.1890, pela antiga Lei de Introdução ao Código Civil (Lei n.º 3.071, de 01.01.1916) e atualmente pela nova Lei de Introdução ao Código Civil (Lei n.º 4.657, de 04.09.1942).

O terceiro caso ocorre quando é afixada uma determinada data futura. É como aconteceu com o CC, de 1916, preceituando o seguinte:

“Art. 1806 — O Código Civil entrará em vigor no dia 1.º de janeiro de 1917”.

20. **Cláusula revocatória das leis.** — Todas as leis apresentam as suas cláusulas revocatórias. No sentido absolutamente técnico, palavra **revogação** é genérica, abrangendo duas espécies ou modalidades: **abrogação total** ou **revogação e abrogação** e **derrogação**:

O direito romano já distingue com precisão as palavras **rogação** e **derrogação**:

“**Derogatur legi, cuum paras detrahitur; abrogatur legi cuum prorsus tollitur**” (Modestino, Dig., L. 50, Tít. 10, Frag. 102).

“**Lex aut rogatur, idest, fertur; aut abrogatur, id est, prior lex tollitur; aut derogatur, id est, pars primae tollitur**” (Ulpiano, Reg. Sing., Tít. 1, § 3.º).

A propósito escreve Liz Teixeira no seu **Curso de Direito Português** (Coimbra, 1856, 3 vols., 1.º, p. 29):

“**Abrogar**, — palavra portuguesa, vem da latina **abrogare**, que tem por sinônimos, **annullare, rescindere, dissolvere, antiquare, infirmare, irritum facere**; mas que em verdade na sua significação originária exprime a idéia de tirar a força à Lei, por se retirar a obrigação de a cumprir, ou de com ela nos conformarmos; e isto pela idéia, que esta palavra encerra, oposta a — **rogare** — que em relação à Lei significa dar-lhe força ou autoridade para obrigar ou produzir obrigação.

Quando a República existiu entre os Romanos, convocados os Comícios neles se lia o projeto, e por esta ocasião se pedia ou **rogava** à Plebe, que o aprovasse, para ele produzir **obrigação**, isto é, para o projeto ser Lei: d'aqui veio o exprimir — **rogare legem** — o completar o projeto, tornando-o obrigatório; e daqui também o contraposto — **abrogare** — para exprimir o inverso de — **rogare** — isto é, para designar a idéia de tirar a força à Lei, de anular ou rescindir; pois que a idéia de Lei e falta de obrigação não se casam ou harmonizam, repugnam entre si, reciprocamente se destroem. A nossa língua e a francesa aceitaram da Latina o som articulado — **abrogar**, — retendo a idéia originária de dispensar na obrigação, ou de destruir a Lei: já se vê, que de — **abrogar** — se formou — **abrogação**, — que exprime a idéia de ato ou operação, que tira a força de obrigar, ou que anula, rescinde e mata a Lei.

É conveniente, e até necessário, advertir, que quando uma Lei é totalmente abolida, diz-se que ela foi **abrogada**; mas quando algumas ou uma só das suas disposições fica firme, e não se altera, diz-se que há **derrogação** nesta lei, isto assim de — **derogare** — latino, que propriamente significa — **aliquid de lege detrahere**”.

Geralmente os nossos legisladores usam a palavra genérica revogação, evitando as palavras **abrogação** e **derrogação**.

A revogação das leis pode ser expressa ou tácita. A revogação expressa é efetivada por declaração através da existência de outra lei que tal declare expressamente. A revogação é tácita quando existe incompatibilidade entre a lei nova e a lei anterior.

Como ocorre a revogação expressa? Determinados juriconsultos opinam que só há revogação expressa quando existe declaração expressa em declarando a norma **especificamente** quais as prescrições que inutiliza, e não apenas a utilização na forma tradicional: “Revogam-se as disposições em contrário”.

No nosso entendimento, porém a revogação expressa compreende não só a fórmula genérica, porém as formas específicas, que são uma das submodalidades da revogação expressa.

Assim opina Black:

“Express abrogation is that literally pronounced by the new law either in general terms, as when a final clause abrogates or repeals all laws contrary to the provisions of the new one, or in particular terms, as when it abrogates certain preceding laws which are named”.

A revogação expressa tem como elemento essencial uma cláusula revogatória, figurando como último artigo do corpo da lei. Ela pode ser **geral** ou **específica**.

A revogação geral ocorre quando o legislador preceitua expressamente a abrogação ou derrogação de todas as disposições contrárias à nova lei. A fórmula é a seguinte: “Revogam-se as disposições em contrário”.

A revogação expressa é específica, que é a segunda submodalidade, quando menciona apenas as partes da lei ou os artigos que ficam revogados pela lei nova.

Exemplo de revogação expressa e específica:

“Fica revogada a lei n.º de , de ;”.

“Ficam revogados: o art. da lei n.º ,
de de ; o art. da lei n.º de
. . . de”.

Através da evolução da técnica de redação de leis no Brasil, diversas formas revogatóricas têm sido usadas, porém desde a proclamação da República, por influência de Rui Barbosa, adotam-se as fórmulas:

“Revogam-se as disposições em contrário”. É a mais comum.

“Ficam revogadas as disposições em contrário”.

“Revogam-se todas as disposições em contrário”.

Atualmente os atos legislativos são portadores de cláusulas revogatórias, mas muitos atos expedidos antes de 1822 omitiam referência à dita cláusula.

A cláusula revogatória deve ser inserida em um artigo diverso da cláusula de vigência, pela utilização da regra de que cada assunto deve ser tratado em cada artigo.

Contudo, tem ocorrido uma tendência, tecnicamente incorreta, de juntar em um só artigo as duas cláusulas de vigência e revogatória, da seguinte maneira: “Este decreto-lei (lei ou decreto) entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário...”.

Tecnicamente, as duas cláusulas não devem ser unificadas, mas tratadas em artigos isolados.

Ruggiero observa que a fórmula da **revogação expressa** geral “não diz nada, é supérflua e ociosa”, pretendendo que “uma legislação mais perfeita deve especificar no possível as normas que se quer privar de eficácia com a nova disposição” (cit., p. 197).

Rui Barbosa adotou o critério da revogação expressa específica e apresentou as cláusulas de vigência e de revogação em dois artigos distintos, no Código Civil, assim:

“Art. 1806 — O Código Civil entrará em vigor no dia 1 de janeiro de 1917.

“Art. 1807 — Ficam revogadas as Ordenações, Alvarás, Leis, Decretos, Resoluções, Usos e Costumes, concernentes às matérias de direito civil reguladas neste Código”.

A cláusula revogatória serve ainda para indicar o encerramento do texto legislativo e o último artigo.

Quando o texto da lei consta apenas de um artigo, não há necessidade de encerrá-lo com a cláusula revogatória.

2. **Fecho das leis.** — As leis também possuem o seu fecho. Fecho é sinônimo de remate ou conclusão. O fecho das leis no País, a partir da Independência, normalmente ultima-se com referência aos acontecimentos maiores da história pátria, a Independência, o Império, ou a República.

A primeira Carta Régia tinha este fecho:

“Escrita na Bahia, aos 28 de Janeiro de 1808”.

Mas com a proclamação da Independência surgem os dois nomes: Independência e Império, como aconteceu pela primeira vez tal referência no Decreto de 1 de dezembro de 1822, que criou a Imperial Ordem do Cruzeiro, com o seguinte fecho:

“Palácio do Rio de Janeiro, em 1.º de Dezembro de 1822, 1.º da Independência e do Império”.

Com a proclamação da República, as palavras Independência e Império são substituídas pela palavra República, como no Decreto n.º 1, de 15 de novembro de 1889 do Governo Provisório:

“Sala das Sessões do Governo Provisório, 15 de Novembro de 1889, 1.º da República”.

Depois, ainda na República o fecho passa a ser o seguinte, mais completa, como no Decreto n.º 7.461, de 1909:

“Rio de Janeiro, 22 de junho de 1909, 88.º da Independência e 21.º da República”.

A referência é feita à Independência e à República, e não ao Império.

Atualmente usa-se, como na 1a. República, o seguinte fecho das leis, tal como na Lei n.º 6.899, de 8 de abril de 1981:

“Brasília, em 8 de abril de 1981; 160.º da Independência e 93.º da República”.

O fecho das constituições é um pouco diferente, como o da Constituição de 16 de julho de 1946:

“Sala das Sessões da Assembléia Constituinte, na cidade do Rio de Janeiro, aos 18 de setembro de 1946, 125.º da Independência e 58.º da República”.

22. **Assinatura e referenda nas leis.** — As leis são assinadas e recebem a sua referenda. O termo assinatura procede do étimo latino **signatura**, do verbo **signare**, com o significado de marcar, por um sinal em, indicar por um sinal traçado (v. Saraiva, cit., p. 1099). São palavras do mesmo teor: **firma** (espanhol); **Unterschrift** (alemão); **signature** (inglês); **signature** (francês); **signatura** (italiano).

Nas civilizações antigas, anéis artisticamente trabalhados serviam de sinal na autenticação dos documentos, depois aparecem os sinetes com monogramas gravados, brasões, siglas, os nobres justapondo o seu sinete no fecho dos documentos. Ao fim do século XVI surge o costume já obrigatório do uso de assinatura do próprio punho, com o nome, por extenso ou abreviado, das pessoas autorizadas, e colocado no final do ato legislativo.

Os atos legislativos pátrios, para gozarem de validade, devem eles ser assinados pelo Chefe de Estado.

Por sua vez, os Ministros ou Secretários de Estado referendam os atos do Chefe do Estado. Consoante Paulo Lacerda (cit., v. II, p. 272), “a **referenda** consiste apenas na assinatura do próprio punho e por extenso”.

23. Rui e a técnica legislativa do Código Civil. — O Código Civil Brasileiro, elaborado e discutido por longos anos, teve a sua redação aperfeiçoada por figuras de relevo como Carneiro Ribeiro, Epitácio Pessoa e Rui Barbosa, principalmente este último. Demorou vários anos de tramitação nas comissões do Congresso, sobretudo no Senado. Convém assim examinar as linhas mestras de sua redação, no que concerne à técnica legislativa.

A estrutura do Código Civil (CC) está delineada com precisão e clareza.

Inicialmente ele se desdobra numa **Lei de Introdução**, que é a Lei número 3.071, de janeiro de 1916, com 21 artigos, numa **Parte Geral** e numa **Parte Especial**, ambas as partes com 1805 artigos, e nas **Disposições Finais**, com dois artigos (1806 e 1807).

Cada **Parte** subdivide-se em **Livros**, a saber: Livro I — Do Direito de Família; Livro II — Do Direito das Coisas; Livro III — Do Direito das Obrigações; Livro IV — Do Direito das Sucessões. Ao último livro seguem-se as **Disposições Finais**.

Os livros subdividem-se em **Títulos**, os **Títulos** em **Capítulos**, os **Capítulos** em **Seções**, as **Seções** em **Artigos**.

O **Artigo** é assim a unidade fundamental da lei.

É interessante assinalar que, por vezes, entre a **Seção** e o **Artigo**, Rui Barbosa coloca as **Disposições Gerais** e as **Disposições Especiais** das **Seções**. É o que ocorre na **Seção I** do **Capítulo IV** do **Título V** do **Livro III** (art. 118) como também em outros artigos (art. 768, 1.140, 1.222, 1.288, etc.).

O agrupamento dos artigos da lei é feito de maneira ascendente e descendente.

Na forma ascendente os artigos agrupam-se em **Seções**, estas em **Capítulos**, estes em **Títulos** e afinal em **Livros**, quando necessários em leis demasiado extensas.

Na forma descendente os artigos fragmentam-se e se dividem, desdobrados imediatamente em **parágrafos**, numerados ordinalmente até 9, e daí por diante cardinalmente.

Rui Barbosa no Código Civil desdobra geralmente os artigos em parágrafos (§). Os artigos da lei, quando desdobrados em parágrafos, terminam em um ponto (.). Depois da palavra "Art.", Rui usa preferencialmente o "traço" (—), mas pode ser usado também o ponto (.).

Rui Barbosa desdobra o parágrafo em **itens** (ex.: CC, art. 178, 590, 816, etc.), e os **itens** em **letras** (ex.: CC, art. 178).

O senador baiano também se utiliza do traço (—) depois dos parágrafos e dos itens.

Em determinados casos o CC, em vez de desdobrar os artigos em parágrafos, os fragmenta em itens. Aos artigos desdobrados em itens, seguem-se "dois pontos" (:). Mas cada item termina em "ponto" (.) e não em ponto e vírgula (;).

Na técnica legislativa atual o artigo é desdobrado em **itens**, e não em **parágrafos**, quando se trata de relacionar as atribuições de um órgão ou determinadas competências funcionais (CF, arts. 81 e 8.º).

Depois do **parágrafo único** a técnica legislativa do CC prefere o traço (—).

Ele também se utiliza o **parágrafo único** depois do **item** (ex.: CC, arts. 520, 521, 1337, 1338, etc.).

Em toda a extensão do CC. nos seus 1807 artigos, só uma vez eventualmente são utilizados itens, depois de parágrafo único, como no art. 9.º da Lei de Introdução ao Código Civil (Lei n.º 3.071/1916). Mas Rui não emprega parágrafo único depois da enumeração de parágrafos, como é lógico e natural.

As **Disposições Finais** constituem o equivalente de idênticas disposições empregadas pelos legisladores modernos, abrangendo a cláusula de vigência e a cláusula revogatória.

24. **Estética do direito, estilo forense, estilo do legislador.** — O direito deve ser elaborado atendendo não só à sua necessidade social e ideário de justiça, mas ainda quanto à beleza de sua redação. É o que Ihering denominava a estética do direito, ou que os juristas romanos chamavam de **elegantia juris**, necessária à lei, segundo Gaio.

Relembra Bulhões de Carvalho em seu **Código Civil Brasileiro, Trabalhos relativos à sua discussão** (v. II, pgs. 563/564): “Não é isto de somenos importância como a muitos parece. Se a elegância, a beleza, a correção exterior, são prezados em artefatos comuns, não podem ser desprezadas nas obras do direito”.

Ulpiano e Celso concebiam o direito como obra de arte, e o direito romano é um modelo de beleza, correção e apuro, por isto os dois precitados jurisconsultos entendiam-no assim, “**juri operam dare ars boni et sequi**”.

Na antiguidade clássica, entre os gregos e romanos, os termos **stylos** (grego) e **stylus** (latino) designava o estilete, da palavra estilete procede estilo, pois com o estilete se escrevia sobre tabuinhas revestidas e recamadas de cera. Daí a palavra estilo, como o estilo literário, o estilo forense. O estilo é o modo de escrever e de expressão peculiar a determinada pessoa, é a maneira de escrever correta e elegante.

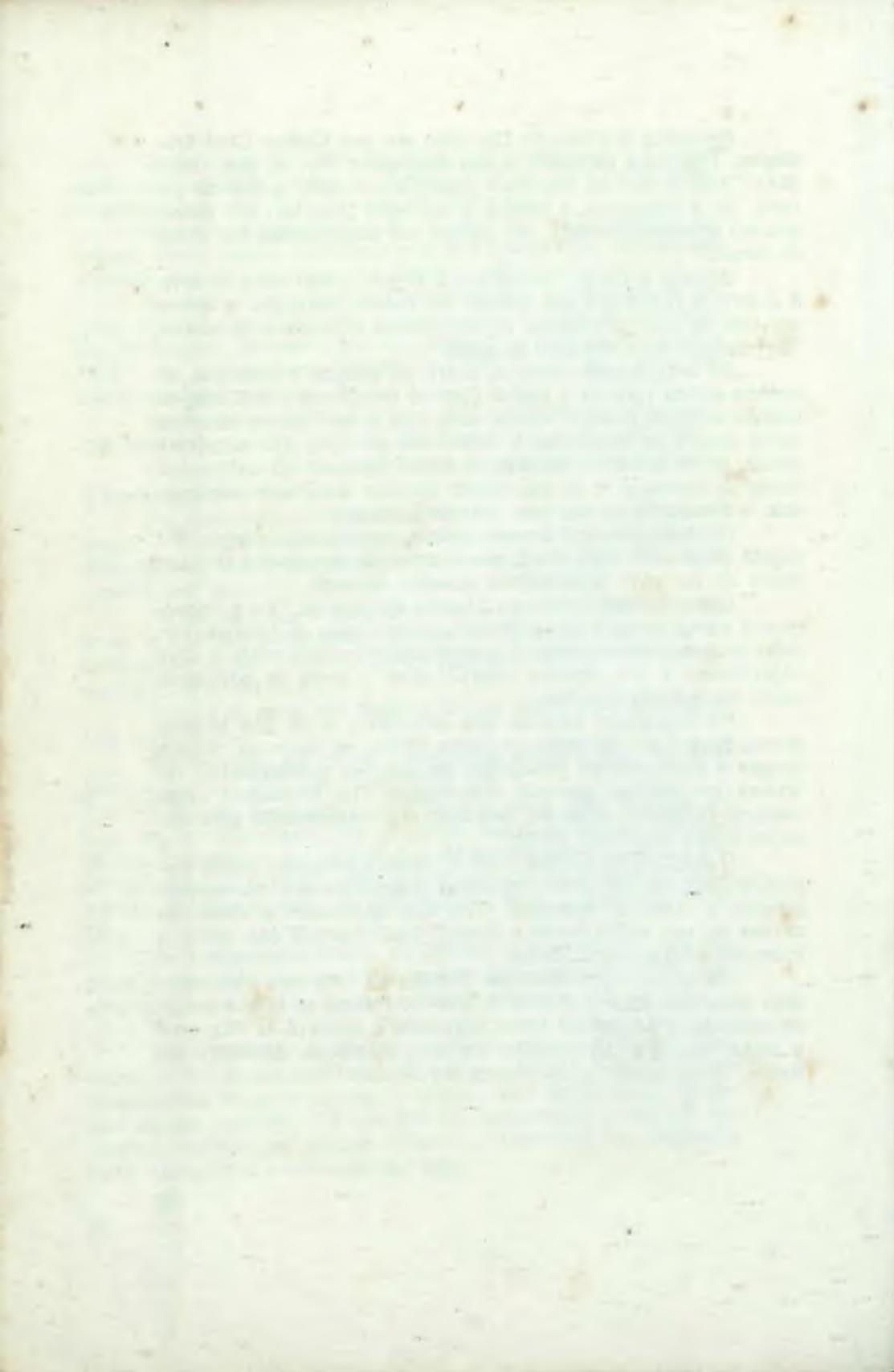
Os legisladores têm um estilo, estruturado dentro das regras da técnica legislativa, assim como os advogados têm um estilo de escrever profissional, o **estilo forense**.

Como relembra Marcus Claudio Acquaviva, “se a linguagem é a expressão do pensamento, quanto mais aprimorado for, mais será a compreensão. Escrever correto, claramente e com objetividade é um atributo indispensável”, tanto na advocacia como na redação das leis.

Na linguagem forense dos advogados e na dos legisladores, devem ser adotados períodos curtos, evitando-se trechos longos e extensos, ou mesclados de orações subordinadas, relativas, conjunções, gerando obscuridade. Tal linguagem exige clareza, concisão, limpidez, precisão, complementada pelo espírito lógico e do bom senso.

O modelo do Código Civil é, neste particular, muito inspirador, espelhando uma linguagem própria de um monumento jurídico e literário. Stendhal dizia que aprimorou e afinou as cordas do seu estilo lendo o Código Civil Francês (de 1804), e chamado código napoleônico.

Como as Faculdades de Direito no País não têm cátedras especiais para o ensino da arte de redigir as leis, é preciso aprender a emprestar força, harmonia e nobreza às leis, pois a língua das leis tem também os seus clássicos, estetas e artistas, como todas as manifestações de espírito humano.





Impresso nas oficinas gráficas da COMPANHIA
EDITORA DE PERNAMBUCO - Rua Coelho
Lalite 530, Santo Amaro - Recife - Fone:
231-3310 - C.G.C. 10.921.252/0001-07 - Insc.
Est. 18.1.002.0001117-4

9/90

F. D. R.

doação do autor

189

F

340.328

P659t

2

1. LEIS - ELABORAÇÃO

PER-UF fdπ - 89-08/aec

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
~~BIBLIOTECA CENTRAL~~

BIBLIOTECA DE DIREITO

Pinto Ferreira, Luiz
Técnica legislativa...

F06-89 F340.328 P659t ex.2

Prove que sabe honrar os seus compromissos
devolvendo com pontualidade este livro à Biblioteca.