

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Letras - FALE

Curso de Especialização em Linguagem Jurídica

Patrícia Mattos de Oliveira

A LINGUAGEM SIMPLES EM ATOS ADMINISTRATIVOS NORMATIVOS

Belo Horizonte

2024

Patrícia Mattos de Oliveira

A LINGUAGEM SIMPLES EM ATOS ADMINISTRATIVOS NORMATIVOS

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Linguagem Jurídica da Faculdade de Letras – FALE da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito para obtenção do título de especialista em Linguagem Jurídica.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Alves

Belo Horizonte

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

ATA

FALE - SECRETARIA GERAL

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Nome do(a) aluno(a): **Patrícia Mattos de Oliveira**

Matrícula: 2023701842

Às 16:00 horas do dia 14 de dezembro de 2024, reuniu-se, na Faculdade de Letras da UFMG, a Comissão Examinadora indicada pela Coordenação do Curso de Especialização em Linguagem Jurídica, para avaliar, em exame final, o trabalho intitulado "A LINGUAGEM SIMPLES EM ATOS ADMINISTRATIVOS NORMATIVOS", como requisito final para obtenção do Grau de Especialista em Linguagem Jurídica. Abrindo a sessão, a Comissão Examinadora, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à candidata para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa da candidata. Em seguida, a Comissão se reuniu, sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Profa. Ana Larissa Adorno Marciotto Oliveira indicou a aprovação da candidata;

Prof. Lucas Willian Oliveira Marciano indicou a aprovação da candidata;

Pelas indicações, a candidata foi aprovada.

Nota: 90,00

O resultado final foi comunicado publicamente à candidata pela banca. Nada mais havendo a tratar, a banca encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

O trabalho atende aos requisitos do Curso de Especialização em Linguagem Jurídica.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Larissa A Marciotto Oliveira, Professor(a)**, em 19/12/2024, às 15:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Willian Oliveira Marciano, Usuário Externo**, em 23/12/2024, às 09:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3840452** e o código CRC **EC90DCD1**.

RESUMO

Este artigo propõe analisar as atuais normas de técnicas legislativas federais, no contexto da organização funcional da norma como ferramenta para a qualidade do texto, no que se refere à inteligência, especialmente quanto à adoção dos valores da Linguagem Simples na elaboração dos atos normativos administrativos no âmbito do poder judiciário.

Palavras-chave: normalização; linguagem simples; análise crítica do discurso

ABSTRACT

This article proposes to analyze the current standards of federal legislative techniques, in the context of the functional organization of the standard as a tool for the quality of the text, with regard to understanding, especially regarding the adoption of the values of Plain Language in the preparation of administrative normative acts within the scope of the judiciary.

Key-words: normalization; plain language; critical discourse analysis

TABELA

Tabela única - Quadro comparativo de normas sobre Justiça Restaurativa

14

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	05
2	TÉCNICA LEGISLATIVA: um mirada.....	08
3	INTRAMUROS: um olhar para o discurso normativo e a linguagem simples....	17
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	20
5	REFERÊNCIAS.....	22

1 INTRODUÇÃO

O texto escrito nos tribunais: a comunidade fala

A modalidade escrita da língua exerce papel fundamental nos atos cotidianos de tribunais e funciona como meio oficial para acesso à justiça no Brasil. Seja no ato de peticionar, de produzir provas, seja na ação de proferir sentença, de estabelecer jurisprudências, entendimentos e doutrinas, a justiça posta em palavras escritas impõe-se.

De forma geral, os processos são iniciados por petições redigidas por advogados designados para esse fim e podem conter, além das petições, relatórios, despachos, provas. No curso de um processo, são arregimentados tipos e gêneros variados de textos, com características e padrões próprios, como encaminhamentos, mandados, e podem guardar outras modalidades de textos, não escritos, como fotos, áudios, fragmentos de objetos, armas.

Ainda que não sejam textos da modalidade escrita, variados objetos são inseridos no processo pela palavra, pelo comando “junte-se”, “anexe-se”, entre outras formas imperativas. Essas expressões imperativas, escritas, fazem com que um objeto se transmute, no mundo jurídico, em prova, para criar a narrativa processual. Uma espécie de “haja luz”. Ou seja, ainda que a matéria não seja escrita, é o texto em linguagem padrão escrita que conecta o não escrito ao campo jurídico.

As unidades de atermação constituem exemplo do texto escrito intermediando a relação entre o cidadão em busca de justiça e o judiciário. Trata-se de unidade judiciária responsável por ouvir o interessado em iniciar um processo e transformar esse pedido oral ou escrito, como nas petições on-line, em termos de processo, em petição, para que, assim, aquele que está desacompanhado de advogado possa demandar em juízo.

De acordo com o *site* do Justiça Federal do Rio Grande do Norte, “atermação é o ato de ouvir o cidadão com a sua demanda para o juizado especial e transformar em um termo a ser dirigido ao juiz¹.

Os textos escritos, portanto, trazidos em termos adequados, possibilitam o cumprimento da missão institucional dos órgãos jurídicos, tendo em vista que é no processo que o exercício da mediação dos conflitos sociais, função essencial dos tribunais, se dá. Podemos afirmar que os decididos dos tribunais constituem o produto fundamental da

¹ Foi selecionado esse site, porque apresenta a explicação que nos pareceu mais objetiva sobre o que é atermação, conforme o seguinte link: < <https://www.jfrn.jus.br/juizados-especiais/ajuizamento-de-acao/atermacao-presencial>>, último acesso em 3/12/2024.

interlocução entre as partes e a instituição jurídica oficial, mediada sempre pelo que está previsto no ordenamento jurídico. Mesmo nos casos em que o conflito se soluciona no período conciliatório, sem que haja necessidade de julgamento, o produto da conciliação também é registrado na modalidade escrita.

Mas, para que essa interlocução seja possível é necessária uma estrutura administrativa. Os tribunais devem contar com um corpo administrativo que funcione como suporte à realização da missão institucional do judiciário. Além de suporte, a estrutura administrativa acumula a função interlocutora com a sociedade, ao se apresentar como a face com o qual o cidadão se depara ao ir a um tribunal, nas seções de atermiação, por exemplo, ao visitar os *sites* institucionais desses órgãos, ao recorrer em juízo, nas secretarias de varas, dos juizados especiais.

Para que a estrutura administrativa exerça seu papel, e aqui incluímos, na função administrativa, as corregedorias dos tribunais, que têm, de modo geral, função organizadora da primeira instância, é preciso um arcabouço legal que permita a existência e funcionamento da instituição, tanto na área-fim quanto na área-meio.

Há normas federais que sustentam os tribunais como órgãos legais, reconhecidos e legítimos. Mas além dessas normas, é preciso também que os tribunais, uma vez criados, disponham de um ordenamento jurídico interno próprio que torne sua existência funcional e estabeleça regras de funcionamento, como no caso dos regimentos internos. E esse ordenamento nasce dentro dos tribunais, com fundamento em leis superiores, e carregam, ou deveriam, características do local em que a unidade jurídica está instalada.

Apenas como curiosidade, o termo “atermação” não foi encontrado no dicionário Houaiss², no Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa nem em outros dicionários disponíveis na internet. Acrescentamos que o termo também não está registrado no Dicionário Jurídico Piragibe³. Quanto à questão da unidade de “atermação”, importa destacar que, ainda que haja uma voz que demanda, essa voz só se torna voz em juízo se o conflito para o qual se deseja justiça estiver em termos, ou melhor, nos termos adequados ao ambiente judiciário.

Os textos escritos, portanto, trazidos em termos adequados, possibilitam o cumprimento da missão institucional dos órgãos jurídicos, tendo em vista que é no processo que o exercício da mediação dos conflitos sociais, função essencial dos tribunais, se dá. Podemos afirmar que os decididos dos tribunais constituem o produto fundamental da

² Foi consultado o Houaiss disponível para assinantes Uol, <https://houaiss.uol.com.br/houaillon/apps/uol_www/v7-0/html/index.php#3>, último acesso em 3/12/2024.

³ MAGALHÃES, Esther C. Piragibe; MAGALHÃES, Marcelo C. Piragibe. Dicionário Jurídico Piragibe. Ed. 9. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

interlocução entre as partes e a instituição jurídica oficial, mediada sempre pelo que está previsto no ordenamento jurídico. Mesmo nos casos em que o conflito se soluciona no período conciliatório, sem que haja necessidade de julgamento, o produto da conciliação também é registrado na modalidade escrita.

Mas essa interlocução, para se tornar possível, demanda uma plataforma estruturada. Os tribunais devem contar com um corpo administrativo que funcione como suporte à realização da missão institucional do judiciário. Além de suporte, a estrutura administrativa acumula a função interlocutora com a sociedade, ao se apresentar como o rosto aparente com o qual o cidadão se depara ao ir a um tribunal, nas seções de atermção, por exemplo, ao visitar os *sites* institucionais desses órgãos, ao recorrer em juízo, nas secretarias de varas, nos juizados especiais.

Para que a estrutura administrativa exerça seu papel, e aqui incluímos, na função administrativa, as corregedorias dos tribunais, que têm, de modo geral, função organizadora da primeira instância, é preciso um arcabouço legal que permita a existência e funcionamento da instituição, tanto na área-fim quanto na área-meio.

Há normas federais que sustentam os tribunais como órgãos legais, reconhecidos e legítimos. Mas além dessas normas, é preciso também que os tribunais, uma vez criados, disponham de um ordenamento jurídico interno próprio que torne sua existência funcional e estabeleça regras de funcionamento, como no caso dos regimentos internos. E esse ordenamento nasce dentro dos tribunais, com fundamento em leis superiores, e carregam, ou deveriam, características do local em que a unidade jurídica está instalada.

É sobre o papel do ordenamento jurídico interno dos tribunais na interlocução com aqueles que procuram por justiça que esse artigo se debruce. Se são essas normas que disponham sobre as formas de funcionamento das instituições, se elas devem ser públicas e acessíveis, incluí-las nos propósitos comunicativos dos tribunais talvez aponte para a real democratização do acesso à justiça.

Diante disso, este artigo pretende analisar o papel das normas, à luz do que se convencionou chamar “linguagem simples”, pela perspectiva do campo administrativo normativo dos tribunais, observadas as recomendações do Pacto Nacional pela Linguagem Simples, lançado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

2. A EXISTÊNCIA SUBMETIDA À PALAVRA A Constituição Federal prevê que

Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

- a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;
- b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;
- c) prover, na forma prevista nesta Constituição, os cargos de juiz de carreira da respectiva jurisdição;
- d) propor a criação de novas varas judiciárias;
- e) prover, por concurso público de provas, ou de provas e títulos, obedecido o disposto no art. 169, parágrafo único, os cargos necessários à administração da Justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei;
- f) conceder licença, férias e outros afastamentos a seus membros e aos juízes e servidores que lhes forem imediatamente vinculados; [...] (grifo nosso)

O art. 37 da Constituição Federal estabelece ainda que

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] (grifo nosso).

Dos princípios elencados no art. 37 da CF, lançamos nosso olhar para o princípio da legalidade. Esse princípio pressupõe que o Estado não pode tomar nenhuma ação punitiva, administrativa ou restritiva contra o indivíduo se não houver, para tal, previsão em lei. É na palavra da lei que tribunais podem ter existência prática, legitimada. Como nos ensina Meirelles (2008, p. 89),

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei, para o particular, significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Assim, observado o princípio em destaque e o que determina o art. 96 da Constituição, cabe aos tribunais estabelecer procedimentos e padrões internos de funcionamento que devem

estar registrados em atos administrativos normativos, para garantir o funcionamento da instituição e conferir legalidade aos atos praticados pelo administrador.

A alínea “a” do inciso I do art. 96 da CF já deixa clara, se não explícita, a necessidade de que os Tribunais se organizem em termos de normas internas de funcionamento, submissas ao ordenamento jurídico nacional, que permitam o funcionamento do órgão. Entendemos que toda forma de organização do órgão deve ser pública, obedecer à legalidade, logo são necessários normativos que consolidem os procedimentos e os modos de atuação do órgão em determinado local.

Cada tribunal deve construir o próprio ordenamento jurídico-administrativo, circunscrito ao permitido pela Constituição e por leis federais, que contemple a integralização lógica das normas internas do órgão que o compõe, a fim de operacionalizar direitos e atos com mais eficácia e segurança, e viabilizar a gestão.

Sendo a normatização ferramenta imprescindível para que o gestor atue, é possível afirmar que a elaboração de normas se constitui como tarefa cotidiana, ainda que essa função não represente a finalidade típica dos tribunais. Avançando um pouco mais, podemos inferir que os tribunais exercem atividade legislativa atípica, circunscrita ao órgão, voltada à administração de suas funções típicas. Ou seja, os tribunais têm função legislativa que, embora secundária, dá suporte à ação primária da instituição jurídica, sem a qual a missão institucional não se cumpre.

Ora, se para que o Tribunal funcione adequadamente em uma determinada comunidade são necessários normativos que publicizem e autorizem os modos de operação, os procedimentos, as hierarquias, enfim, toda mecânica institucional que viabiliza o atendimento à população, naturalmente esse ordenamento jurídico organizacional deve ser público, pelo princípio da transparência, e consequentemente acessível.

Ser transparente, no entanto, no sentido de divulgar as normas no site não basta. Não nos parece suficiente divulgar uma norma, ainda que amplamente, é preciso que o texto normativo se articule de forma que a leitura tenha baixo custo de processamento e que qualquer um possa compreender.

O que se faz em um tribunal é permitido por lei, organizado por normas internas e deve representar o modo de organização do Estado, de forma clara, transparente e pública. A todos deve ser franqueada, assim, a compreensão da arquitetura do poder judiciário.

E, para o cumprimento desse objetivo que a Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece

normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, determina, quanto à linguagem:

:

Art. 11

.....

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

[...]

A percepção de que é condição para a elaboração de qualquer norma que o “texto enseje a perfeita compreensão do objetivo da lei”, em nosso caso, dos atos normativos dos tribunais, leva-nos à ideia de que esses textos, fundamentais para o exercício de direitos, de controle pela população em geral, devem ser articulados para o fim a que se destina, mas também para ser compreendido por todos.

A palavra criadora do campo jurídico parece, pelos normativos apresentados, também ferramenta de comunicação com a sociedade. O verbo tanto cria quanto se narra aos participantes da criação, em via de mão dupla. Se a palavra apenas cria sem o necessário diálogo social, ou, em outras palavras, se a norma nasce e não pode ser decifrada, surge uma deidade, portanto indiscutível, inquestionável.

Mas o que nos diz a Constituição não se coaduna com a voz de um deus.

Retomamos a unidade “atermação” citada anteriormente. Como dito, as unidades de atermiação estabelecem um contato direto com aquele interessado em propor uma ação judicial sem a necessidade de advogado. Isso quer dizer que o tribunal ouve, transcreve ou reescreve, de acordo com a forma de acesso, e torna a narrativa em língua de tribunal. É um serviço importante para as pessoas.

Como já foi dito, os tribunais devem criar e organizar unidades por meio de normas. A unidade de atermiação não é diferente. Vejamos, por exemplo, trechos da Portaria Cojef 10139638, de 23 de abril de 2020, que institui os procedimentos de trabalho relativos ao "Serviço de Atermiação Online" nos Juizados Especiais Federais da 1ª Região:

Art. 1º Instituir o Serviço de Atermiação Online como funcionalidade eletrônica dos Juizados Especiais Federais da 1ª Região, para o envio de

pedidos iniciais pela parte autora sem representação de advogados, acessível exclusivamente via internet.

Art. 2º Será considerado usuário do Serviço de Atermação Online qualquer pessoa capaz para os atos da vida civil e portadora de CPF, sem a representação de advogado.

[...]

Art. 7º São hipóteses de descarte do protocolo:

I – ausência de documentos de identificação pessoal;

II – documentos que indiquem pessoa diversa da informada no cadastro;

III – pedidos repetidos ou duplicados do mesmo autor.

IV - pedidos com irregular representação processual.

Art. 8º Após o recebimento do formulário de “Atermação Online” no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, o aterrador, através dos meios de comunicação institucionais disponíveis, entrará em contato com o usuário para solicitar, se for o caso, o(s) documento(s) necessário(s).

§1º São considerados como meios de comunicação o aplicativo de mensagens WhatsApp, e-mail, Teams ou telefone, todos institucionais. §2º Sob pena de descarte do protocolo do formulário “Atermação Online” enviado, o usuário deverá respeitar o prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do contato do aterrador, para enviar, de forma legível, documentação necessária à instrução do processo judicial, de acordo com o tipo de ação.

[...]

Sem entrar no mérito da inobservância das regras de redação de normas previstas em leis já citadas, concentremo-nos no texto, que deve ser informativo e dirigido à população em geral. Não se trata de uma circular interna, mas de uma Portaria disponível no *site* do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. A audiência desejada é a pessoa que demanda na justiça sem advogado, que precisa compreender os procedimentos determinados para ter acesso ao serviço oferecido pelo Tribunal.

Nesse cenário, temos o art. 1º em que consta a definição do objeto da norma, segundo o qual a Portaria visa instituir aquele serviço de atermação para “o envio de pedidos iniciais pela parte autora”. Para compreensão desse trecho, o consulente deve saber o que é um “pedido inicial” e uma “parte autora”. Mais adiante, também será necessário que ela ou ele se reconheça como usuário e saiba o que é um aterrador. Além disso, para que seu desejo de atendimento não se frustrasse, será necessário que a pessoa cumpra os incisos do art. 7º, atentando-se para não apresentar um pedido com “irregular representação processual”.

O TRF da 1ª Região, além da norma, disponibiliza informações sobre atermação em seu *site*, em forma de resposta a dúvidas. Ocorre que as respostas não se distanciam, em termos textuais, do normativo em questão, como podemos verificar no excerto abaixo transcrito:

1) O que é atermação on-line?

Atermação on-line é uma aplicação, acessível exclusivamente via internet, que permite aos usuários **sem advogado** ingressarem com processo e enviarem um pedido inicial (**inclusive de Auxílio Emergencial**) ao Juizado Especial Federal de qualquer um dos 12 estados da 1ª Região e do Distrito Federal.

2) Quem poderá utilizar o serviço de atermação on-line?

Residentes e domiciliados nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima, Tocantins e no DF-Distrito Federal, que são jurisdição do TRF1-Tribunal Regional Federal da 1ª Região, e qualquer pessoa capaz para os atos da vida civil e portadora de CPF, **sem a representação de advogado**.

Então, parece-nos que a gestão das normas, aqui compreendida como todas as etapas de elaboração e divulgação, deve observar a audiência, promover a consciência em quem produz o texto de que a comunicabilidade deve estar em todas as instâncias de produção textual no contexto dos tribunais. Afinal, o alvo do texto pode ser qualquer um, desde que interessado.

ser objeto também das políticas de simplificação da linguagem, a fim de que também esses textos permitam o exercício da democratização das instituições públicas, nos termos com que Fairclough (2001, p. 248): “Por ‘democratização’ do discurso entendo a retirada de desigualdades e assimetrias dos direitos, das obrigações e do prestígio discursivo e linguístico dos grupos das pessoas”.

2 TÉCNICA LEGISLATIVA⁴ NOS TRIBUNAIS: uma mirada

⁴ Atualmente tem sido adotado o termo “legística” como “a ciência que estuda a elaboração dos atos normativos, tendo em vista garantir a sua qualidade, racionalidade, clareza e coerência, conforme informa o *site* da Direção-Geral de Política de Justiça do Governo Português, no seguinte link: <

A Constituição Federal de 1988 prevê, no art. 59, parágrafo único, que “Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis”. E de fato, ultrapassado um decênio da promulgação da Constituição, foi editada a Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

A partir daí a técnica legislativa adotada pela Constituição de 1988 tem fundamento legal, que pretende detalhar a forma da lei e o processo legislativo envolvido. Em sequência, dos anos 1999 a 2024, decretos foram editados com a finalidade de estabelecer regras para a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto⁵.

Parece-nos natural que a Constituição cidadã, moldada pelo compromisso com os valores democráticos, refletisse também o desejo de ter normas, leis mais acessíveis aos cidadãos. O art. 59 da CF lança uma perspectiva democrática sobre o ordenamento jurídico, de organização do processo legislativo e de padronização, para tornar o espaço legislativo mais transparente.

Assim, a edição da Lei Complementar n. 95, de 1998, e do Decreto n. 12.002, de 22 de abril de 2024, que estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos, fundamentam hoje o arcabouço jurídico relativo à técnica legislativa adotada no Brasil.

Portanto, ao regular o modo de elaboração do texto normativo, a Administração Pública parece indicar a necessidade de padronização, de normalização de atos normativos, para alcançar a eficiência normativa. Esse comportamento coaduna-se com o pensamento de Carvalho (2104, p. 131), segundo o qual “A técnica legislativa consiste no modo correto de

Neste artigo, no entanto, mantivemos o uso do termo “técnica legislativa”, mas com sentido equivalente ao de “legística”.

⁵ Forma editados as seguintes normas:

- a) Decreto n. 2.954, de 29 de janeiro de 1999, que estabelece regras para a redação de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo;
- b) Decreto n. 4.176, de 28 de março de 2022, que 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;
- c) Decreto n. 9.191, de 1º de novembro de 2017, que estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado; e
- d) Decreto n. 12.002, de 22 de abril de 2024, que estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos.

Observa-se que, ao longo do tempo, os decretos foram se tornando mais dirigidos ao Executivo até que, em 2024, a ementa apresenta-se mais geral e mais abrangente.

elaborar leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei”.

Com base nesses normativos, manuais de redação têm sido editados por órgãos públicos. Entre os manuais, advindo do Executivo, citamos o Manual de Redação da Presidência da República, fartamente divulgado nas repartições públicas, cuja mais recente edição ocorreu em 2018, com as atualizações estabelecidas no Decreto n. 9.191, de 1º de novembro de 2017, recentemente revogado pelo Decreto n. 12.002, de 2024. Esses manuais tratam, além da elaboração de atos normativos administrativos, de redação oficial como um todo.

Além do Executivo, instituições e órgãos de outras esferas, como agências reguladoras, universidades, tribunais de conta e tribunais, têm, se não manuais próprios, pelo menos modelos de elaboração de atos administrativos normativos.

E os tribunais também seguem esse fluxo, alguns mais outros menos, mas sempre há alguma regra a ser seguida para elaboração dos atos. Por não ser função típica, a elaboração de normas observa por analogia, de maneira geral nos tribunais, as leis e decretos vigentes de técnica legislativa, como a Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, e o Decreto n. 12.002, de 22 de abril de 2024.

Nas normas citadas, são definidos aspectos formais relacionados à redação legislativa além da padronização da organização gráfica e textual, como a subdivisão em títulos, partes, capítulos; o desdobramento de artigos em parágrafos; os espaçamentos; as fontes. As normas ainda tratam da hierarquização das informações no texto, regulam citações e determinam que o texto legislativo seja redigido com clareza, precisão e ordem lógica.

Em uma busca simples na internet por normas originárias de tribunais ou decorrentes de órgão superiores, como CNJ, CSJT, CJE, é possível detectar alguma diferença na seleção da fonte, uso de negrito ou de itálico, mas, de forma geral, os textos se parecem, têm a aparência que identificamos como de lei, seguem algum padrão. Estão ali os artigos, os parágrafos, os incisos, as alíneas etc.

Vejamos, por exemplo, trechos de alguns tribunais sobre a “justiça restaurativa”, por exemplo, no quadro abaixo.

Tabela única: Quadro comparativo de normas sobre Justiça Restaurativa

TJMG	TJBA	CNJ
PORTARIA-CONJUNTA No 221/2011	RESOLUÇÃO No 8, de 28 de julho de 2010.	RESOLUÇÃO 225, DE 31 DE MAIO DE 2016

Implanta projeto piloto “Justiça Restaurativa”, na Comarca de Belo Horizonte. [...] RESOLVEM: Art. 1º - Implantar a metodologia da Justiça Restaurativa na Comarca de Belo Horizonte, nos feitos de competência criminal e infracional das Leis de números 9.099, de 26 de setembro de 1995, e 8069, de 13 de julho de 1990. Parágrafo único - Para concretização da iniciativa, serão criados projetos-piloto na Vara Infracional da Infância e Juventude e no Juizado Especial Criminal da Comarca de Belo Horizonte, conforme acordo de cooperação técnica a ser firmado com o Ministério Público, Defensoria Pública e demais entidades interessadas. [...]	O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA, em Sessão Plenária Extraordinária Mista, realizada aos 28 dias do mês de julho do corrente ano, no uso de suas atribuições legais, [...] RESOLVE Art. 1º Instituir o Programa de Justiça Restaurativa, subordinado à Presidência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. § 1º O Programa de Justiça Restaurativa será coordenado por um Juiz de Direito indicado pela Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia; § 2º As orientações gerais de execução do Programa de Justiça Restaurativa serão elaboradas, por Equipe Técnica, designada pelo Juiz de Direito Coordenador do Programa e integrada por Juízes de Direito, Promotores de Justiça, Advogados, Defensores Públicos, Psicólogos, Assistente Social e Professores. § 3º A Coordenação Técnica do Programa deverá apresentar à Presidência do Tribunal de Justiça, relatórios mensais e relatório geral anual sobre as principais atividades realizadas. [...]	O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais, [...] RESOLVE: Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma: I – é necessária a participação do ofensor, e, quando houver, da vítima, bem como, das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso, com a presença dos representantes da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo fato e de um ou mais facilitadores restaurativos; II – as práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras; [...]
---	--	---

Não parece haver dúvida de que os tribunais cumprem boa parte das regras de elaboração previstas nos normativos de técnica legislativa. A mera observação na página dos três textos revela que são normas, regras, têm aparência de lei.

Os exemplos trazidos na tabela acima se referem a temas relevantes para o público em geral. Trata-se de uma nova forma de lidar com os conflitos, um modelo que pressupõe a participação de outros atores sociais nas demandas aparentemente circunscritas a dois demandantes. A justiça restaurativa considera o componente social envolvido no conflito, as consequências danosas que transbordam para a sociedade. E a pergunta necessária é se é possível ao leitor, mesmo aquele com letramento acima da média, não sendo do campo jurídico, compreender com clareza do que se trata a justiça restaurativa, perceber como ter acesso a essa possibilidade de resolução de conflito?

E o CNJ vai tentar responder a parte das questões acima, em seu *site*, por meio de uma notícia, na qual deveria constar o tema em formato mais acessível ao público em geral. E temos:

A Justiça Restaurativa é um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato são solucionados de modo estruturado. [...]⁶

Há apenas, no exemplo acima, a repetição do *caput* da Resolução n. 225, de 2016, do CNJ, que padece de clareza e de precisão já na norma e se mantém na notícia. É claro que o texto normativo, às vezes, pode requerer um texto explicativo, em linguagem mais comum, especialmente quando se trata de procedimentos pouco conhecidos, restritos aos jargões de quem participa do campo jurídico.

A nosso ver, de forma empírica, a mera observação das normas de técnica legislativa não é suficiente para que o texto normativo atinja plenamente o objetivo comunicativo a que se propõe. Parece-nos que, para que o texto normativo produzido fora da esfera legislativa de poder atinja seus objetivos funcionais, é necessário o estabelecimento de parâmetros textuais relacionados à organização da informação. Mas esse é um caminho bastante desafiador, tendo em vista que, na perspectiva que aqui adotamos, não basta que um manual determine a retirada de um ou outro vocábulo ou que se estabeleçam regras visuais rígidas de simplificação, ou mais ainda, embora seja absolutamente necessário, que sejam criados

⁶ Conselho Nacional de Justiça < <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/justica-restaurativa/> >, acesso em 23/11/2024.

mecanismos para estabelecer uma linguagem inclusiva, como propõe o Pacto pela Linguagem Simples. Basta lembrar da palavra “atermação” já mencionada.

3 INTRAMUROS: um olhar para o discurso normativo e a linguagem simples

Se a norma, seja ela qual for, localiza-se no campo do discurso, tendo em vista a atividade social implicada, que visa à instrução para certa ação, à determinação de direitos que se consolidam na vida social dos envolvidos, a intelecção desse texto deve ser mais precisa possível e o custo de processamento da informação deve ser baixo, de forma que a maioria dos leitores seja capaz de compreender as instruções e os direitos que a norma encerra.

De acordo com Halliday (2004, p. 24),

Usamos a linguagem para dar sentido à nossa experiência e para realizar nossas interações com outras pessoas. Isto significa que a gramática tem que interagir com o que acontece fora linguagem: com os acontecimentos e condições do mundo, e com os processos sociais em que nós nos envolvemos.⁷

Neves (2022, p. 69) destaca que o contexto de situação, que concretiza a comunicação em determinado ambiente, e o contexto de cultura, que é parte de um sistema social, “têm uma relação que se explica na afirmação hallidyana de que a linguagem é ‘a habilidade de significar’ em determinados tipos de situações, ou contextos sociais, que são gerados pela cultura”.

Essa gramática de interação de que fala Halliday, ao que parece, não interage com o que acontece fora dos muros dos tribunais.

O Pacto Nacional pela Linguagem Simples, instituído pelo CNJ, apresenta algumas diretrizes para que o pacto se realize efetivamente, entre as quais destacamos a que nos interessa no contexto deste artigo. De acordo com o documento editado pelo Conselho, no item 3 -Compromissos da Magistratura, temos:

⁷ We use language to make sense of our experience, and to carry out our interactions with other people. This means that the grammar has to interface with what goes on outside language: with the happenings and conditions of the world, and with the social processes we engage in. (HALLIDAY, 2004) – Tradução livre.

Todos os tribunais envolvidos assumem o compromisso de, sem negligenciar a boa técnica jurídica, estimular as juízas e os juízes e setores técnicos a:

[...]

b) adotar linguagem direta e concisa nos documentos, comunicados públicos, despachos, decisões, sentenças, votos e acórdãos;

[...]

Apesar de o texto do Pacto não mencionar os documentos normativos administrativos e de dirigir o item aos magistrados e aos setores técnicos, e é importante que se diga que, nesse caso, setor técnico está relacionado a tecnologia, tendo em vista o forte vínculo do Pacto com as mídias e com aspectos relativos à inclusão, ainda assim, partindo do pressuposto de que os tribunais são geridos por magistrados, podemos imaginar que os textos normativos possam se encaixar no item b transcrito.

Sendo assim, parece-nos relevante lançar um olhar mais crítico também sobre o que se produz em termos documentais dentro dos tribunais, que são do interesse da população, seja para o acesso a algum serviço, seja para o exercício da cidadania e do controle das ações dos agentes públicos. Se as normas determinam o modo como as instituições funcionam, nada mais natural que qualquer pessoa possa compreender a função da instituição para o tecido social.

Não se nega a importância de que as decisões sejam claras para quem demanda, para o interessado. É claro que o judiciário precisa se comunicar melhor com a sociedade, inspirar confiança, mas, para isso, a transparência é essencial.

O questionamento que alimenta este artigo reside no quanto o campo da linguagem interna, essa que decorre das entranhas dos tribunais, pode ser um campo de tensão com a sociedade, ou poderia ser. Ocorre que esse texto está resguardado até dos movimentos mais progressistas do ambiente do judiciário.

Ainda segundo Neves (2022, p. 69), em análise do pensamento de Halliday,

[...] é a cultura que constrói a possibilidade de produção de significados no uso: pode-se dizer que no contexto de cultura se definem os gêneros, enquanto no contexto de situação se definem os registros, ambos naturalmente atuantes na ‘angulação’ e na ‘moldagem’, de cada produção linguística.

Os textos normativos, cumprindo o princípio da legalidade, previsto no art. 37 da Constituição, não podem se abster de cumprir os demais princípios: impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência. Nesse conjunto de princípios que norteiam a atuação do poder público, em sua configuração plena.

Adotar uma linguagem plena é comprometer-se com os seguintes princípios registrados na NBRISO 24495-1:

Linguagem Simples

comunicação em que o texto, a estrutura e o design são tão claros que os leitores a que se destinam (3.2) conseguem, com facilidade

- encontrar o que precisam,
- entender o que encontram, e
- utilizar essa informação

Para que a linguagem, no ambiente judiciário, dê sentido às nossas experiências e realize efetivamente as interações, como nos ensina Halliday, é preciso que haja um movimento interno e externo, uma mudança, como propõe Fairclough (2001, p. 123-124):

Pode-se considerar uma ordem de discurso como a faceta discursiva do equilíbrio contraditório e instável que constitui uma hegemonia, e a articulação e a rearticulação de ordens de discurso são, consequentemente, um marco delimitador na luta hegemônica. [...] a prática discursiva, a produção, a distribuição e o consumo (como também a interpretação) de textos são uma faceta da luta hegemônica que contribui em graus variados para a reprodução ou a transformação não apenas da ordem do discurso existente [...], mas também das relações sociais e assimétricas existentes.

O Pacto pela Linguagem Simples pode ser um indicativo dos efeitos desconfortáveis das tensões sociais que circundam o judiciário brasileiro. É bem possível que seja uma forma de reação a essa tensão, de resposta. Mas é importante que se tenha em mente que a tensão não cessa nem deve cessar, precisa ser constante e provocativa para que a sociedade como um todo participe da constituição das instituições públicas. Importa-nos saber como os princípios constitutivos de nossa sociedade entram no texto ou direcionam seus caminhos, e como esses princípios, como resultados das tensões, podem ser alterados, em direção à redução das assimetrias. E o aprofundamento do compromisso de aperfeiçoamento do texto jurídico, inclusive naqueles textos de pouco apelo midiático, mas que importam efetivamente para o cidadão, pode ser o passo seguinte na direção da real democratização do acesso à justiça.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ordem do discurso jurídico parece estar em xeque, seja pela própria consciência dos operadores do direito sobre a premência natural, pela própria evolução social, de que o judiciário dialogue de forma mais eficiente com a sociedade, seja pela pressão social que o judiciário tem vivido, até com certa crise de credibilidade. Seja qual for a razão que traga a linguagem jurídica para o âmbito do debate já terá sido importante e significativo para a sociedade como um todo.

No entanto, segundo Bourdier (2002, p. 10),

A cultura dominante contribui para a integração real da classe dominante (assegurando uma comunicação imediata com todos os seus membros e distinguindo-os das outras classes); para a integração fictícia da sociedade em seu conjunto, portanto, à desmobilização (falsa consciência) das classes dominadas; para legitimação da ordem estabelecida por meio do estabelecimento das distinções (hierarquias) e para a legitimação dessas distinções.

É certo de que há um custo alto na ampliação da reforma linguística do judiciário, seria como abrir flancos nas distinções legitimadas, de que trata Bourdier. Primeiro, porque pode expor fragilidades no funcionamento dos órgãos judicantes e suas administrações. Em segundo lugar, é preciso considerar que essa é uma esfera da sociedade com prestígio, e que, como ocorre com as grandes representações sociais legitimadas, refletem o pensamento das classes ou estratos sociais dominantes. Abrir-se é expor entranhas.

Por outro lado, a Linguagem Simples tratada na superfície do texto, até onde estejam mantidas as distinções das instâncias de poder, pode, na pior das hipóteses, manter a ordem estabelecida, como indica Bourdieu, em nome de uma integração falsa e fragilmente construída.

Atuar nos normativos, torná-los acessíveis, promover a regulação das normas, de forma a reduzir o excesso de normatizações, como tem sido estimulado no Executivo, com a edição do Decreto n. 12.002, de 2024, e de iniciativas como o RegBr, concebido como um *framework* para melhorar a transparência legislativa, podem ser caminhos para desenvolvimento de uma linguagem mais acessível em todos os níveis.

Não se propõe apenas uma gramática facilitada, mas uma linguagem que leve em consideração o leitor, as pessoas como um todo, de forma que qualquer interessado possa compreender os serviços disponíveis, os direitos possíveis e a prática dos órgãos públicos. Muda-se o foco, muda-se o discurso, porque para que essa concepção de linguagem simples dê frutos é preciso compreender que não se trata de uma concessão do judiciário, de ato generoso, mas de uma obrigação constitucional e de um compromisso civilizatório.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 24495-1: *Linguagem Simples*, Parte 1: Princípios e diretrizes norteadores. Rio de Janeiro, 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998. *Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm> último acesso em 3/12/2024.

_____. Senado Federal. *Manual de atos administrativos normativos*. Brasília: Ed. Preliminar, 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Manual de Atos Oficiais Administrativos do Supremo Tribunal Federal*. [versão eletrônica]. Brasília: STF, Secretaria de Comunicação, 2020. Disponível em: <<http://intranet/atos/manualAO.pdf>> último acesso em 3/12/2024.

_____. Decreto n. 12.002, de 22 de abril de 2024. *Estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12002.htm> último acesso em 3/12/2024.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 5 ed. (trad. Fernando Tomaz). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2022.

CARVALHO, Kildare G. *Técnica legislativa: legística formal*. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

CUNHA, M. Angélica; OLIVEIRA, Mariangela R.; MARTELOTTA, Mário E. *Linguística Funcional: teoria e prática*. São Paulo: Parábola Editorial, 2015.

FAIRCLOUGH, Norman. *Discurso e Mudança Social*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, 2008 (reimpressão).

_____. A análise crítica do discurso e a mercantilização do discurso público: as universidades. In: MAGALHÃES, C. (Org.). *Reflexões sobre a análise crítica do discurso*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001b. 31-38 p.

_____. *Critical discourse analysis: the critical: the critical study of language*. New York: Longman, 1995.

FRANÇA, Junia Lessa; & VASCONCELOS, Ana Cristina. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. Colaboração: Maria Helena de Andrade Magalhães, Stella Maris Borges. - 8. ed. rev. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.

HALLIDAY, M.A.K. *An Introduction to Functional Grammar*. 3 ed. Revised by MATTHIESSEN, Christian M.I.M. London: Hodder Arnold, 2004.

KOCH, Ingedore G.V. *Introdução à Linguística Textual*. São Paulo: Martins Fontes, 2024.

_____. *O texto e a construção dos sentidos*. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2005.

MEIRELLES, HELY LOPES. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. atualizada pela Constituição de 1988. São Paulo. Malheiros Editores, São Paulo, 2008, p. 89).

MOREIRA Valle, L., Giacomazzi Dantas, S., Masson Sesconetto Souza, P., Guerreiro e Silva, D. ., & Silva Dias, U. (2023). RegBR: uma visão geral das aplicações: an application overview. *Revista Do Serviço Público*, 74(3), 634-656. Recuperado de <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/7170>>, último acesso em 3/12/2024.

NEVES, Maria Helena de Moura. *Gramática Funcional: interação, discurso e texto*. São Paulo: Contexto, 2022.

TRF 1 - atermação -

https://portal.trf1.jus.br/dspace/bitstream/123/234168/2/Portaria%20Cojef%20%2010139638_2020%20-%20Consolidada.pdf

Atermação online <https://www.trf1.jus.br/trf1/atermacao-on-line/atermacao-online>