



**IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

**RELATO TÉCNICO**

**A APLICAÇÃO DA LINGUAGEM SIMPLES NA CARTA DE  
SERVIÇOS DE MINAS GERAIS FRENTE À TRANSFORMAÇÃO  
DIGITAL ACELERADA PELA PANDEMIA**

**CLARISSA NASCIMENTO DUARTE, EIDER MAX DE OLIVEIRA GONTIJO, AMANDA DIAS DA SILVA,  
GIOVANNA NOGUEIRA MACHADO SCHFFER, AUGUSTO CÉSAR SOUSA DE MELO,**

**GRUPO TEMÁTICO: 19 Gestão da Comunicação Pública**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.  
Sociedade Brasileira de Administração Pública  
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

## A aplicação da Linguagem Simples na Carta de Serviços de Minas Gerais frente à transformação digital acelerada pela Pandemia

### Resumo:

Entre os anos de 2017 e 2021 foram estabelecidas normas e leis, tanto no âmbito federal quanto no estadual, de forma a estruturar uma Política de Simplificação de Serviços. Nesse escopo, foram determinadas ações pelo Código de Defesa do Usuário de Serviço Público (CDU) como a Rede de Simplificação de Minas Gerais e a própria diretriz de Linguagem Simples. Atrelado a essa política, no Poder Executivo mineiro, há ainda a política de Transformação Digital, onde se encaixa o Índice de Transformação Digital (ITD). No contexto da pandemia, observou-se uma aceleração desse indicador, apontando para o crescimento da digitalização de serviços públicos. Nesse sentido, a Linguagem Simples é pautada como uma oportunidade de simplificar a linguagem usada nos serviços e informes governamentais no espaço digital. Os indicadores sobre analfabetismo e analfabetismo digital tanto em Minas como no Brasil também reforçam a importância da adoção de Linguagem Simples.

### Introdução

Em 2017, a Presidência da República sancionou a Lei Federal nº 13.460 que também é conhecida como Código de Defesa do Usuário de Serviço Público (CDU), uma vez que estabelece direitos e deveres ao usuário além de regulamentar o parágrafo 3º do artigo 37 da Constituição Federal, garantindo as formas de participação da sociedade e de avaliação periódica da qualidade dos serviços públicos. Entre os direitos básicos estão: igualdade no tratamento dos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação; atendimento por ordem de chegada, ressalvados casos de urgência e as prioridades asseguradas por lei; aplicação de soluções tecnológicas para simplificar processos e procedimentos, entre outros.

Esta lei inova a percepção de usuário e usuária de serviço público, trazendo a característica da empatia para ajustes na forma de prestação de serviço pela administração pública. De acordo com o normativo, os órgãos precisam disponibilizar e atualizar periodicamente uma Carta de Serviços ao Usuário, com informações claras a respeito do serviço prestado, tempo de espera para atendimento, prazo máximo e locais para reclamação, entre outros. Em Minas Gerais, a Carta de Serviços consta no chamado “Portal MG”.

No âmbito do Poder Executivo, a fim de regulamentar o CDU, o Estado publicou o Decreto nº 47.441, de 3 de julho de 2018, que dispõe sobre a simplificação administrativa no âmbito do Poder Executivo estadual e instituiu a chamada Política de Simplificação voltada para a simplificação dos serviços públicos e do atendimento prestado aos usuários e usuárias. Essa normativa estabelece algumas diretrizes para a melhoria dos serviços públicos tais como: disponibilizar e compartilhar dados e informações oficiais, com exceção daqueles cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade

e do Estado nos termos da lei; simplificar procedimentos internos e de atendimento para disponibilização de serviços públicos acessíveis e focados nas necessidades dos usuários e usuárias; e utilizar linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos.

No final de 2021, houve a publicação do Decreto Estadual nº 48.327, de 29 de dezembro de 2021, que alterou o Decreto Estadual nº 47.441, de 2018, dando um foco para a Linguagem Simples, conceituando e detalhando algumas diretrizes, alterando a estrutura de governança da Política de Simplificação e regulamentando a Rede de Simplificação conforme Lei Federal nº 14.129, de 29 de março de 2021, que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública.

A Rede de Simplificação de Minas Gerais é composta por servidores e servidoras de todos os órgãos e entidades do Governo, chamados Agentes de Simplificação. Estas pessoas atuam como pontos focais para implementar e articular a Política de Simplificação em seus respectivos órgãos e entidades, bem como atuam como multiplicadores das metodologias de transformação e simplificação de serviços com foco no usuário e usuária. É através do chamado “Programa de Desenvolvimento da Rede de Simplificação” que os Agentes são capacitados em diferentes metodologias e temas relacionados à simplificação, inovação, foco no usuário e transformação de serviços.

O Programa de Desenvolvimento teve início em 2018 e contou com cinco Módulos, nos quais foram tratados assuntos como conceitos iniciais sobre a Política de Simplificação, diagnóstico e levantamento de serviços prestados pelo governo de Minas Gerais, transformação de serviços, “Simplifique!”<sup>1</sup>, e Linguagem Simples. Especialmente no Módulo 5, cujo tema foi a Linguagem Simples, a Rede de Simplificação envolveu não somente os Agentes de Simplificação, mas também os chamados “Editores de Conteúdo”, que são as pessoas responsáveis por escrever e editar os textos dos serviços na Carta de Serviços de Minas Gerais.

A Linguagem Simples entrou na agenda do Governo nos anos de 2020 e de 2021, uma vez que muitos serviços passaram por transformações durante a pandemia e precisavam ter suas informações atualizadas e compreensíveis, conforme diretriz da Política de Simplificação. A transformação digital foi uma tendência à medida em que serviços importantes que não podiam parar de serem prestados tiveram as suas etapas disponibilizadas de forma virtual.

No Estado de Minas Gerais, podemos perceber essa evolução com o Índice de Transformação Digital (ITD) que passou de 64,80% em junho de 2020 para 77,56% em maio de 2022. Ao indicar quantas

etapas dos serviços disponíveis na Carta de Serviços são digitais, é possível perceber um aumento significativo no período de distanciamento social, fato que fez com que o governo tivesse que reinventar a sua forma de prestação de serviços e atendimento ao usuário.

Com as constantes transformações, a atualização da Carta de Serviços ganhou destaque, uma vez que as pessoas usuárias dos serviços precisaram estar bem informadas sobre as etapas dos serviços. A Linguagem Simples chegou neste contexto como uma oportunidade de simplificar a linguagem mediante as alterações e melhorias nos serviços. Este cenário de oportunidades e melhorias trouxe o desafio para que as mudanças sejam permanentes mesmo após o fim do estado de calamidade pública.

### **A Linguagem Simples como forma de aproximar o governo dos cidadãos e cidadãs**

A Linguagem Simples é um conjunto de boas práticas de redação que tem como objetivo aumentar a compreensão dos textos pelas pessoas, independente do seu grau de escolaridade, idade, região. Sendo assim, a Linguagem Simples encontra no Brasil e em Minas Gerais um contexto desafiador ao entender que a comunicação de governo deve ser compreendida por todas as pessoas e que muitas delas são afetadas pela baixa escolaridade e dificuldade na leitura e na interpretação de texto.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) para o ano de 2020 indicam a existência de 10,6 milhões de pessoas analfabetas no Brasil, o que representa 6,4% do total da população brasileira com mais de 25 anos. Quanto à capacidade de ler, compreender e usar uma informação escrita, dados do indicador de alfabetismo funcional (Inaf), para o ano de 2018, mostram que 29% da população brasileira com idade entre 15 e 60 anos não consegue realizar tarefas simples envolvendo a leitura de palavras e frases ou consegue apenas localizar informações explícitas em textos simples com palavras e elementos do cotidiano. Apenas 12% da população consegue elaborar textos de maior complexidade, realizando inferências em situações ligadas ao cotidiano. Já dados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), também no ano de 2018, apontam que 50,1% de jovens com 15 anos de idade não alcançou nível mínimo de proficiência em leitura.

Em Minas Gerais, a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios Contínua (PNADc), a taxa de analfabetismo para pessoas de 15 anos ou mais no ano de 2017 é de 6%, número abaixo para a taxa do Brasil para o mesmo ano que é de 7%. Essas estatísticas chamam atenção, principalmente quando pensamos nos textos informativos do Estado que, de maneira geral, são

escritos em linguagem rebuscada e são longos, complexos e abstratos. Dessa forma, há uma barreira para a compreensão de serviços, normas e documentos públicos, o que acaba distanciando as pessoas do Estado e também dificulta o exercício da cidadania.

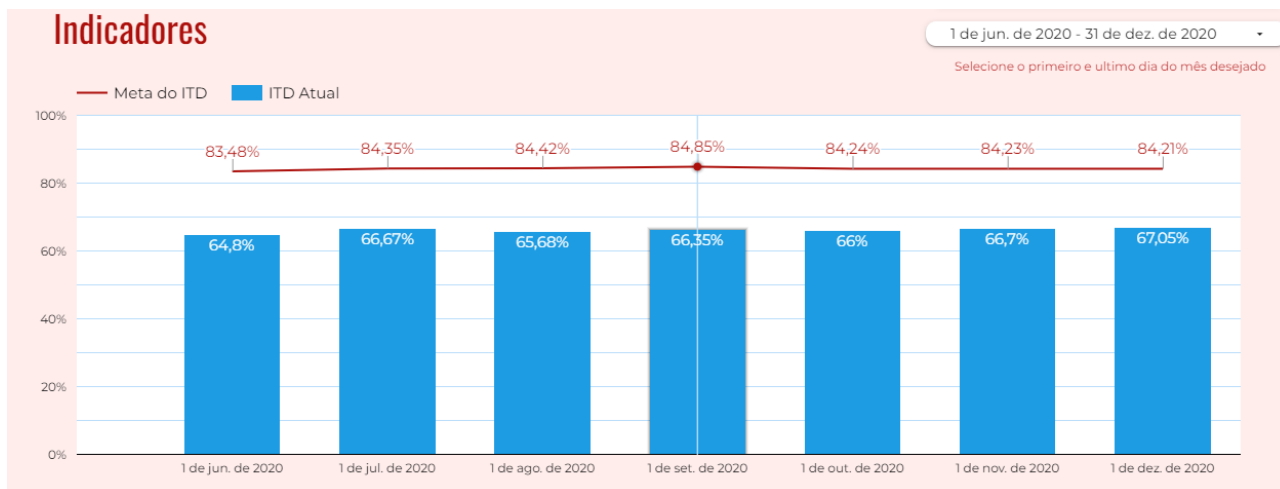
Utilizar linguagem simples na comunicação de governo impacta na eficiência da prestação de serviços, pois reduz erros e esclarecimentos desnecessários, bem como custos administrativos e operacionais. Reduz, também, os custos de transação para as pessoas usuárias, pois poupa tempo e dinheiro adicional quando não se encontra uma informação. Além disso, contribui para a transparência, visto que impacta positivamente a prestação de contas por parte do Estado e o acesso às informações públicas, e para a efetividade dos direitos, tendo em vista que para exercer seus direitos, os cidadãos e as cidadãs devem entender a informação que o estado proporciona. Essas informações foram retiradas do Guia de Linguagem Clara da Colômbia que enumera vantagens de se aplicar a Linguagem Simples.

O período de calamidade pública devido à Pandemia da Covid-19, que em Minas Gerais se estendeu entre abril de 2020 e dezembro de 2021, alterou a prestação de serviços públicos ao acelerar sua transformação digital. Em Minas Gerais, acompanha-se a digitalização dos serviços através do Índice de Transformação Digital (ITD).

O ITD mede o grau de digitalização dos serviços dos órgãos e entidades e sua evolução. Primeiramente, é feita uma avaliação sobre como é a prestação de cada etapa dos serviços contidos na Carta de Serviços de Minas Gerais de acordo com as classificações presencial, digital ou autosserviço. A prestação presencial – ocorre quando é necessário o comparecimento da pessoa u importante observação é que uma etapa pode ser classificada em mais de um nível de digitalização, ou seja, ela pode ser ofertada tanto presencial ou digital, por exemplo. No entanto, para o indicador, apenas a maior digitalização é contabilizada, ou seja, se uma etapa é ofertada de forma digital e também de forma autosserviço no índice a pontuação contabilizada é a digital. A modalidade digital é a que permite à pessoa usuária receber um serviço sem se deslocar ao órgão ou entidade, mas é preciso interagir com um servidor. Já o autosserviço permite a obtenção completa do serviço sem necessidade de ação dos órgãos e entidades. Após a avaliação dos serviços, o índice é gerado a partir da seguinte fórmula:  $(\text{etapas digitais} + \text{etapas autosserviço}) / \text{total de etapas}$ .

Em junho de 2020, mês de início do cálculo, o Índice de Transformação Digital era de 64,8% e evoluiu para 67,06% no último mês do ano.

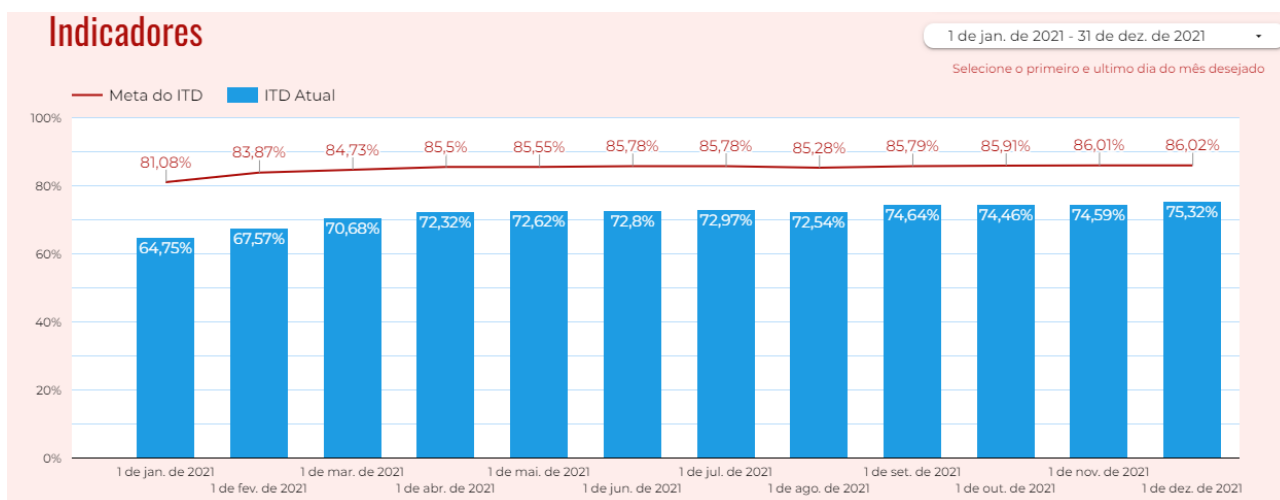
Figura 1. Evolução do ITD entre 1 de junho e 31 de dezembro de 2020



Fonte: Mapa de Transformação de Serviços 2022

Em 2021, o ITD cresce, caindo em agosto e outubro. No entanto, termina o ano com 75,32% em comparação com 64,75% no início do ano.

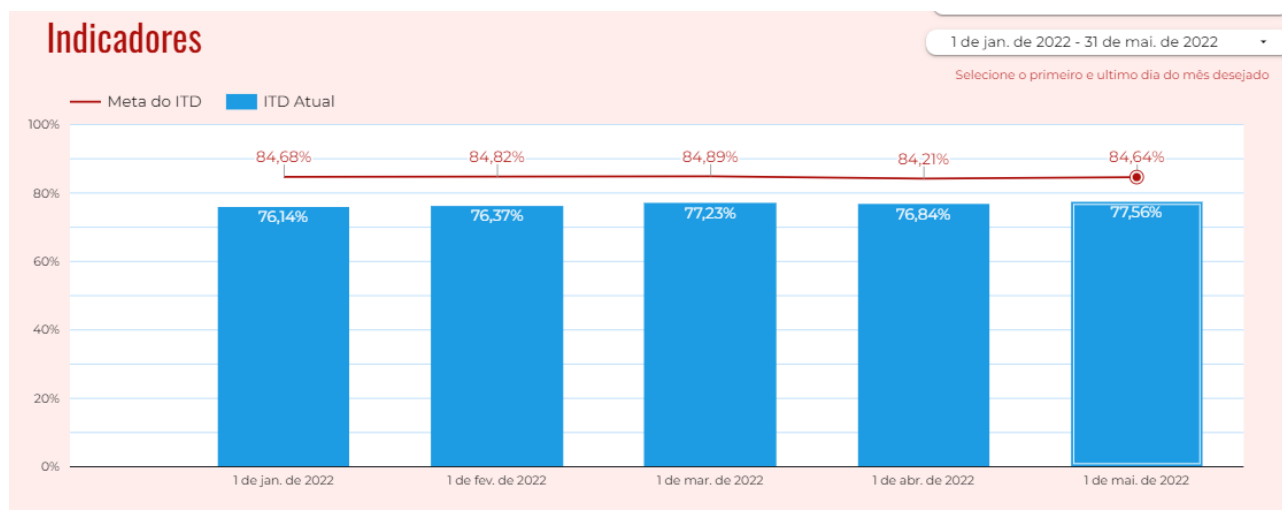
Figura 2. Evolução do ITD entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2021



Fonte: Mapa de Transformação de Serviços 2022

Em 2022, para janeiro tem-se 76,14% e para maio, último dado disponível, temos 77,56%.

Figura 3. Evolução do ITD entre 1 de janeiro e 31 de maio de 2022



Fonte: Mapa de Transformação de Serviços 2022

Nesse sentido, olhar para a redação da Carta de Serviços, principalmente dos serviços e etapas que foram digitalizados, se tornou uma necessidade para garantir que as pessoas compreendam as novas formas de prestação dos serviços.

A forma estruturada para alcançar os órgãos e entidades do governo de Minas Gerais foi através da produção do Guia “Linguagem Simples na Gestão Pública” e da condução do Módulo 5 do Programa de Desenvolvimento da Rede de Simplificação, no ano de 2021, que capacitou os Agentes de Simplificação e os Editores de Conteúdo frente aos princípios e diretrizes de Linguagem Simples.

O primeiro contato com a pauta da Linguagem Simples se deu ainda em 2020, quando o tema ganhou visibilidade no cenário da inovação no setor público. Foi neste contexto que a equipe da Diretoria Central de Simplificação e Modernização Institucional (DCSIMI) iniciou os estudos sobre Linguagem Simples e buscou conhecer outras iniciativas de governo relacionadas ao tema. Visando compreender a atuação de outras instituições públicas voltadas para a Linguagem Simples, foram realizadas reuniões de trocas de experiências, nas quais a equipe ampliou o conhecimento das metodologias usadas em outros estados do Brasil, bem como novos materiais e cursos. A partir desta nova perspectiva, foi identificada a necessidade da produção de um material próprio, contendo uma metodologia desenvolvida para o governo de Minas Gerais.

Assim, um grupo de trabalho interdisciplinar foi estruturado para estudar e desenvolver uma metodologia, que, posteriormente, resultou no Guia “Linguagem Simples na Gestão Pública”. O Guia traz a metodologia desenvolvida e testada pelo Grupo de Trabalho de Linguagem Simples, que contém três princípios norteadores para aplicar Linguagem Simples, são eles:

1. Ajustar o conteúdo de acordo com o público-alvo;
2. Utilizar a linguagem simples para promover acessibilidade;
3. Entender que a linguagem simples não é uma linguagem informal.

Para a aplicação prática, a metodologia propõe sete diretrizes, quais sejam:

1. Usar palavras conhecidas e evitar jargões, siglas, termos técnicos e estrangeirismos;
2. Evitar substantivos abstratos que indicam ação;
3. Usar linguagem inclusiva e sem termos discriminatórios;
4. Usar frases curtas com ordem direta;
5. Começar o texto com a informação mais importante;
6. Usar recursos que facilitem a leitura, como tópicos, imagens, gráficos, ícones;
7. Usar voz ativa sempre que possível.

Além da definição dos princípios e das diretrizes, foram indicados seis passos para simplificar textos, que são:

1. Estude o Material;
2. Identifique seu público-alvo;
3. Revise o texto;
4. Reescreva o texto;
5. Elabore textos aplicando os princípios e as diretrizes de Linguagem Simples;
6. Utilize o seu texto e faça ajustes sempre que necessário.

Após elaboração da metodologia, deu-se início ao planejamento do Módulo 5 do Programa de Desenvolvimento, que contou com um evento virtual transmitido pelo YouTube em formato de *webinário* e aberto ao público geral, chamado de Aula Inaugural, e seis Oficinas de Linguagem Simples, limitadas à participação da Rede de Simplificação. A Aula Inaugural contou com a participação de convidadas que compartilharam suas trajetórias com a temática da Linguagem Simples, além de ser a oportunidade de apresentação da metodologia desenvolvida pelo Grupo de Trabalho. O evento teve por objetivo chamar atenção do público geral para o tema e apresentar à Rede de Simplificação uma prévia do que seria o Módulo 5.

As Oficinas foram destinadas exclusivamente às pessoas que compõem a Rede de Simplificação, visando operacionalizar uma oficina em que os participantes pudessem interagir entre si e terem oportunidade de colocar em prática as diretrizes e os princípios de Linguagem Simples. Nesse sentido, foi enviada a toda a Rede de Simplificação um formulário de manifestação de interesse, através do



qual foram inscritos para as oficinas 74 participantes. Estes foram divididos em três turmas de 20 a 25 pessoas, quantidade ideal para promover trocas ricas e interação entre as pessoas nas atividades em grupos.

Cada turma participou de duas sessões de Oficinas, pois, considerando a extensão do conteúdo, foi necessário dividir as sete diretrizes de Linguagem Simples em duas partes. A primeira parte foi chamada de “Bloco Palavra”, envolvendo as três primeiras diretrizes, relacionadas à simplificação das palavras usadas, e a segunda parte foi o “Bloco Frase”, que abarca as quatro últimas diretrizes, mais voltadas à construção de frases e revisão do texto como um todo.

As Oficinas foram estruturadas de forma a ter uma parte de exposição do conteúdo com exemplos de aplicação das diretrizes em textos de governo, e uma parte prática, na qual os participantes eram divididos em grupos para aplicar a metodologia ao diagnosticar, reescrever e revisar textos da Carta de Serviços (textos retirados do Portal MG e adaptados pela equipe interna para potencializar a atividade).

O Módulo 5 ocorreu de forma virtual por meio da plataforma *Zoom Meetings* entre os meses de agosto e novembro de 2021 e teve como resultado a capacitação de Agentes de Simplificação e das Editoras e Editores de Conteúdo, além da produção de cerca de 20 propostas de simplificação de textos da Carta de Serviços feitas nas atividades práticas para já serem atualizadas no Portal MG.

### Considerações finais

A elaboração do Guia “Linguagem Simples na Gestão Pública” e do Módulo 5 do Programa de Desenvolvimento da Rede de Simplificação- por meio da aula inaugural e das Oficinas - tiveram como objetivo, primeiramente, sensibilizar as servidoras e servidores de Minas Gerais sobre a importância da linguagem simplificada tanto para a comunicação interna do governo quanto para a comunicação com os cidadãos e cidadãs. Por conseguinte, pretendia-se capacitar a Rede de Simplificação para aplicar as técnicas apresentadas e disseminar o conjunto de boas práticas para todos os órgãos e entidades do governo.

Visto que a implementação da Linguagem Simples no setor público depende de uma mudança cultural dos servidores e servidoras, o primeiro desafio durante o processo foi sensibilizar as pessoas para o que a Linguagem Simples representa. Além de uma técnica de comunicação, é um movimento com

grande capacidade de transformar a comunicação do governo, os processos internos, a prestação de serviços públicos e aproximar o Estado e a pessoa cidadã.

Por este motivo, para implementar uma política pública desse tipo, é importante assimilar e praticar o conjunto de técnicas junto à ideia do movimento da Linguagem Simples. Recomenda-se iniciar a sensibilização, seja numa aula inaugural ou oficina, apresentando as vantagens de se aplicar a Linguagem Simples seguido de um exercício de reflexão que conecte essas vantagens à realidade dos servidores e servidoras presentes no momento de capacitação.

A comunicação interna ainda é um grande desafio se tratando da estrutura Administração Pública e da sua forma de comunicar que encontra na estrutura hierarquizada e na burocracia o uso constante de termos técnicos e jargões. Tudo isso faz com que as pessoas profissionais do serviço público tenham resistências, motivadas pelo apreço e costume da linguagem rebuscada e difícil.

Nesse sentido, percebeu-se nas oficinas uma resistência em aplicar a diretriz “Usar linguagem inclusiva e sem termos discriminatórios”. Nessa diretriz, utilizar linguagem inclusiva gerou muita discussão nas oficinas, principalmente no que diz respeito às estratégias de não utilizar o padrão masculino universal, pois, muitos servidores e servidoras concordam com o uso do gênero masculino para se referir a um grupo misto de homens e mulheres. Recomenda-se que essas resistências sejam sempre colocadas em discussão nos momentos de capacitação e que sejam apresentados as bibliografias que embasaram e as técnicas que auxiliaram a construção da linguagem inclusiva como uma diretriz.

Ao final da intervenção, a Rede de Simplificação foi capacitada na metodologia e é capaz de replicá-la. Espera-se que a transformação digital continue evoluindo, aproveitando oportunidades e mantendo os avanços alcançados durante a pandemia. As capacitações em Linguagem Simples, atualmente, extrapolam a revisão dos textos da Carta de Serviços. As áreas técnicas estão sendo capacitadas para aplicar a metodologia em documentos institucionais e públicos, como notas técnicas e editais. A cada oficina realizada, mais pessoas são sensibilizadas e encontram na metodologia recomendações que facilitam a construção de textos no trabalho e contribuem para a promoção de cidadania.

## Referências

COLÔMBIA. Guia de Lenguaje Claro Para Servidores Públicos de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Disponível em: <<https://www.portaltributariodecolombia.com/wp->

[content/uploads/2015/07/portaltributariodecolombia\\_guia-de-linguaje-claro-para-servidores-publicos.pdf](#)>. Acesso em: 24 de junho 2022.

FISCHER, Heloísa. Impactos da Linguagem Simples na compreensibilidade da informação em governo eletrônico: o caso de um benefício do INSS. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/53277/53277.PDF>>. Acesso em: 29 de junho de 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Dados Educação. Disponível em: <<http://fjpdados.fjp.mg.gov.br/Educacao/>>. Acesso em: 24 de junho 2022.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (org.). Linguagem Simples na Gestão Pública. Belo Horizonte: 2021. 66 p. Disponível em: <[https://www.planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/gestao-governamental/guia\\_de\\_linguagem\\_simples.pdf](https://www.planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/gestao-governamental/guia_de_linguagem_simples.pdf)>. Acesso em: 24 de junho. 2022.

MINAS GERAIS. Mapa de Transformação de Serviços. Disponível em: <<https://datastudio.google.com/u/0/reporting/4c83d18e-b293-43a7-8707-d2e8834fcc0f/page/jA5ZB>>. Acesso em: 24 de junho 2022.