



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

GTT DIGA RIO - LINGUAGEM SIMPLES

Alexandre Cherman, Patricia Hartmann Bruno

[RELATO TÉCNICO] GT 6 Gestão de Pessoas e Comportamento Organizacional no setor Público

RELATO TÉCNICO

GTT DIGA RIO - LINGUAGEM SIMPLES

RESUMO

Um dos grandes desafios das instituições públicas é facilitar a interação com a população. Informar sobre regras, normas, direitos e deveres deve ser feito de forma clara, concisa e eficiente para a segurança e o bem estar dos cidadãos. Um caminho para isso é o uso da Linguagem Simples em suas comunicações, internas e externas. Essa linguagem também é conhecida como Easy Read, Easy to Read, Plain Language, Leitura Fácil, Linguagem Simples, Plain Language ou Linguagem Clara e vem sendo pesquisada pela comunidade científica com o objetivo de proporcionar acesso amplo e irrestrito às informações para todos os públicos. Em 2021, a Prefeitura do Rio montou um Grupo Transversal de Trabalho (GTT) para estudar e aplicar as técnicas de Linguagem Simples em um projeto pioneiro. Através de benchmarking, a proposta buscou incentivar meios de capacitação para novos agentes multiplicadores do conceito e auxiliar no desenvolvimento de uma cartilha de orientações.

PALAVRAS CHAVE: Linguagem. Simples. Comunicação. Pública. GTT

INTRODUÇÃO

Em 2012, o Instituto Fundação João Goulart (FJG), da Prefeitura do Rio, iniciou seu Programa Líderes Cariocas (PLC), com o intuito de capacitar servidores de carreira, tornando-os aptos a ocuparem cargos na alta gestão municipal. Uma das ferramentas do PLC é o Grupo Transversal de Trabalho (GTT), que insta os servidores participantes do PLC a se engajarem na solução de problemas que transcendem a sua lotação original, estimulando-os a enxergar a Cidade sob uma nova ótica, e que propicia a oportunidade destes servidores interagirem com seus pares de outros setores. Os GTTs representam uma solução ganha-ganha, pois enriquecem a carreira dos servidores participantes ao mesmo tempo que trazem soluções inovadoras para os problemas sobre os quais se propõem atuar. Além disso, o custo para o erário público é zero, pois os integrantes do GTT não são recompensados financeiramente pelo trabalho extra que realizam enquanto participantes do grupo.

Em 2021, a Secretaria Municipal para a Pessoa com Deficiência (SMPD) procurou a FJG em busca de uma solução inovadora para aumentar a acessibilidade dos cidadãos em relação às informações geradas pelo órgão público. Poucas conversas foram o bastante para que todos os atores envolvidos percebessem que esse tipo de acessibilidade, o acesso à informação, transcendia o problema específico da pessoa com deficiência e algo poderia ser feito em benefício de todos os cidadãos. Surgiu assim o GTT Linguagem Simples, batizado como DIGA (“direito à inclusão; garantia de acessibilidade”), instituído pela portaria "N" FP/SUBPAR/FJG Nº 100 de 6 de agosto de 2021, publicado no Diário Oficial em 9 de agosto de 2021.

Os membros do GTT DIGA, assim como de outros GTTs, são selecionados pela FJG através de métodos multicritérios de apoio à tomada de decisão, neste caso formado por servidores representantes de diferentes formações e ocupações profissionais de órgãos municipais diversos: da própria Fundação João Goulart (FJG), da Secretaria Municipal de Pessoa com Deficiência (SMPD), da Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB), da Empresa de Urbanização (RIO-URBE) e da Secretaria de Educação (SME).

Ao longo de seis meses de atuação, prazo típico de um GTT, os servidores realizaram uma pesquisa de benchmarking internacional apresentada em formato de relatório e vídeo, elaboraram um projeto-piloto junto à Ouvidoria do Município e lançaram as bases para a produção de um Guia de Linguagem Simples próprio da Prefeitura do Rio, divulgado digitalmente em 2022.

CONTEXTUALIZAÇÃO

No Brasil, a partir da aprovação da Constituição de 1988, que trouxe a visão de que o governo tem que trabalhar para todos e todas, criou-se a ideia de políticas públicas universais, indicando a necessidade de se repensar, construir e comunicar os serviços públicos de uma forma que alcancem todas as pessoas. Nosso país tem, porém, dois grandes desafios: o analfabetismo e a desigualdade.

Segundo estudos, cerca de 30% da população brasileira economicamente ativa, não consegue compreender textos simples e acaba perdendo oportunidades, seja de conseguir um emprego, de acessar um benefício social ou de acessar qualquer outro serviço público. Se a pessoa não compreende um texto, não consegue usar aquela informação.

O contexto de baixo índice de letramento se torna mais complicado ainda quando pensamos no tipo de linguagem complexa, cheia de siglas e palavras que a maioria da população não conhece, utilizada pelos órgãos públicos e que acaba contribuindo para afastar a população do governo e dificultar o acesso a serviços e direitos.

Muitos países viram na Linguagem Simples (Easy Read, Leitura Fácil ou Language Claro) um meio de melhorar suas interfaces, reforçando um conceito que se traduz em movimento social, pelo direito de todos em entender informações cotidianas e técnicas de redação, pelo conjunto de orientações para tornar os textos diretos e amplos, incrementando a participação cidadã. A metodologia envolve o redator, o leitor e o documento, onde são estudados aspectos técnicos, princípios e regras para melhorar a compreensão dos documentos.

A expressão *Plain Language* (cuja tradução literal é “Linguagem Simples”) ganhou força na década de 1970 quando um movimento mundial foi criado a fim de consolidar orientações para a escrita e a organização visual da informação de modo a facilitar o acesso do público à informação, para que textos e documentos fossem mais fáceis de ler e entender.

BENCHMARKING

Hoje, mais de dez países possuem iniciativas de Linguagem Simples no setor público. Com a transformação digital de governos, algumas nações tornaram obrigatório o uso da metodologia em textos do setor público, especialmente na comunicação pública digital.

Segue um recorte sucinto da experiência de alguns países pesquisados pelo GTT:

- Reino Unido. Pode-se considerar que o mais ilustre e grande inspirador do “movimento” pela linguagem clara no Reino Unido foi George Orwell (codinome de Eric Arthur Blair, 1903 – 1950). Em 1946 ele lançou um verdadeiro manifesto, com o objetivo de defender uma escrita mais clara e concisa. Dezenas de anos depois, o portal do Reino Unido mantém publicadas suas diretrizes de conteúdo (*Writing for GOV.UK*), apoiado em inúmeros estudos e pesquisas sobre o comportamento dos seus diferentes grupos de audiência.
- Estados Unidos. As primeiras iniciativas voltadas à linguagem governamental mais simples datam de 1972, quando foi editado decreto determinando que o *Federal Register* (o Diário Oficial americano) fosse escrito em termos leigos, simples (“*be written in ‘layman’s terms’*”), atendendo a manifestações do Conselho Nacional de Professores de Inglês. Após avanços e retrocessos, a partir da década de 1990, o governo americano desenvolveu ações como a *Plain Language Action and Information Network* (PLAIN), um grupo de trabalho interagências dedicado à ideia de que os cidadãos merecem comunicações claras de governo. Em 13 de outubro de 2010, o presidente Barack Obama assinou a Lei da Redação Clara que obriga todos os órgãos federais a usar Linguagem Simples na redação de documentos para “melhorar a eficácia” e promover uma “comunicação que o público pudesse entender e usar”. (A data se tornou o Dia Internacional da Linguagem Simples).
- Chile. Em 2004, o Congresso aprovou a *Ley Facil*, determinando que o site da Biblioteca Nacional do Chile ofereça versões das leis redigidas em Linguagem Simples. Quatro anos depois as buscas por estas leis representavam mais de 10% do total de visitas ao site da Biblioteca, ficando em quarto lugar como item mais procurado. Em 2008, a biblioteca passou a oferecer versões destas leis em podcasts. A *Rede de Lenguaje Claro* formou-se em março de 2017 incluindo a Câmara de Deputados.
- Argentina. Em 2018, o Senado aprovou a criação da Rede Nacional da Linguagem Simples, responsável pela realização de uma jornada sobre Linguagem Clara em parceria com o Ministério da Justiça para revisão de leis em Linguagem Simples - 276 leis já foram reescritas desde então. A rede nacional já gerou duas redes regionais em Buenos Aires e Mendoza

- Colômbia. Foram criados os “laboratórios de simplicidade”: espaços de cocriação entre cidadãos e servidores públicos para reescrever textos em Linguagem Simples. Estima-se que essa iniciativa gerou uma economia de 5 bilhões de dólares ao ano para os cidadãos e 5,7 bilhões para o Estado. O Departamento Nacional de Planejamento (DNP) é responsável pelo *Programa Lenguaje Claro* ligado ao Programa Nacional de Atenção ao Cidadão e existe desde 2013, trabalhando em várias frentes: cursos de ensino a distância; simplificação de documentos públicos; criação da rede de Linguagem Simples, e por fim, o projeto de lei “Lei Fácil e Linguagem Clara Inclusiva”.
- México. Em 2005 instituiu a Rede de Linguagem Simples, formada por acadêmicos e profissionais de diferentes áreas. No ano seguinte, a rede reuniu 94 instituições para selecionar documentos relevantes em sua operação e reescrevê-los de acordo com os conceitos de Linguagem Simples, resultando em um manual de referência.

No Brasil, apesar de ainda ser uma novidade, a Linguagem Simples tem sido tema de estudos acadêmicos e debates em espaços públicos e privados; e o mais importante é que essas discussões vêm sendo acompanhadas de medidas práticas.

O principal marco nacional é a Lei de Acesso à Informação - Lei 12.527/2011, que trata dos procedimentos que, obrigatoriamente, devem ser adotados por órgãos municipais, estaduais e federais para garantir o acesso à informação pelos cidadãos. Destacam-se o artigo 5º, que afirma que “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

No setor público brasileiro ainda são raras as referências explícitas sobre a aplicação da Linguagem Simples em sítios governamentais; isso mudou em 2021 com o lançamento da Rede de Linguagem Simples Brasil.

Utilizando as informações pesquisadas e principalmente as entrevistas realizadas com representantes da Rede de Linguagem Simples Brasil, foi entregue à Secretaria Municipal de Pessoa com Deficiência uma apresentação de benchmarking com relatório e vídeo, a fim de clarificar os conhecimentos sobre o tema e apresentar os diversos projetos de utilização da Linguagem Simples consolidados dentro e fora do Brasil, identificando os caminhos trilhados, os desafios encontrados e as experiências de sucesso.

Visando a elaboração do Guia de Linguagem Simples e a proposta de um Plano de Ação para implementação do conceito no Município do Rio de Janeiro, ficou clara a necessidade de trabalhar a divulgação e propagação do tema entre os principais atores envolvidos na comunicação entre Prefeitura e cidadãos.

PROJETO-PILOTO

Após a etapa de pesquisa, o GTT DIGA se propôs a realizar um projeto-piloto dentro da Prefeitura do Rio para testar a receptividade por parte dos servidores de forma geral em relação à Linguagem Simples. É sabido que nem sempre a metodologia é abraçada de imediato, levando a uma intensa necessidade de mudança de paradigmas.

As tratativas foram feitas junto aos responsáveis pela Secretaria de Governo e Integridade Pública (SEGOVI), ficando acertado que o GTT DIGA iria oferecer uma forma de apresentar a Linguagem Simples aos ouvidores e agentes de ouvidoria municipal que estavam sendo convocados a atualizar os textos das Cartas de Serviço que fazem parte dos portais de informações digitais da Prefeitura (Carioca Digital).

Assim, no dia 25/11/2021 o GTT DIGA ofereceu aos ouvidores a OFICINA LINGUAGEM SIMPLES, que aconteceu no auditório da Fundação Planetário da Cidade do Rio de Janeiro e contou com a presença de aproximadamente 60 participantes no total, divididos em duas turmas.

A dinâmica do evento aconteceu em três partes:

- formação prévia,
- exposição ao trabalho em andamento e,
- “mão na massa”

A primeira parte foi anterior ao evento em si, quando os ouvidores realizaram, a seu tempo e discrição, o curso “Primeiros passos para uso de Linguagem Simples”, curso online disponível gratuitamente com carga horária de 8h desenvolvido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em parceria não onerosa com a jornalista e pesquisadora Heloísa Fischer, especialista em Linguagem Simples no Brasil.

A segunda parte foi expositiva já no dia do evento, com membros do GTT lembrando os principais conceitos da Linguagem Simples previamente estudados e apresentando o Guia Preliminar que estava sendo elaborado.

Chegando à terceira e última parte, “mão na massa”, foram trazidos quatro exemplos diretamente ligados ao cotidiano do servidor municipal carioca. Os ouvidores presentes foram divididos em grupos para reescrever alguns textos do portal Carioca Digital que foram previamente escolhidos pelo GTT junto com a SEGOVI justamente por se apresentarem herméticos e de difícil compreensão.

Os textos reescritos foram apresentados à SEGOVI como resultado da oficina, tendo sido um deles atualizado quase instantaneamente para a nova versão no portal Carioca Digital após aprovação.

A título de exemplo, segue a comparação entre o “antes” (Texto 1) e o “depois” (Texto 2) deste texto:

Permissão Especial de Estacionamento para Veículos de Carga e Descarga de Mudanças Residenciais.

Texto 1

Descrição do Serviço

As informações serão analisadas em função da localização do imóvel objeto da mudança.

Conforme estabelecido nas Resoluções SMTR N° 1.599 de 19 de dezembro de 2006 e SMTR N° 3.332 de 08 de dezembro de 2020 as Coordenadorias Regionais de Tráfego da CET-Rio, emitirão, por solicitação expressa do transportador ou interessado, a Permissão Especial de Estacionamento para Veículos de Carga e Descarga de Mudanças Residenciais com peso bruto total (P.B.T.) superior a 2.2 toneladas.

Texto 2

Descrição do Serviço

A CET-Rio emitirá Permissão Especial de Estacionamento para Veículos de Carga e Descarga de Mudanças Residenciais com peso bruto total (P.B.T.) superior a 2,2 toneladas.
A solicitação deverá ser feita pelo transportador ou interessado.
As informações serão analisadas em função da localização do imóvel objeto da mudança.

Imagem: Textos extraídos à época do portal digital de serviços da Prefeitura do Rio, o Carioca Digital, Texto 1 antes e Texto 2 depois da oficina realizada

GUIA DE LINGUAGEM SIMPLES

A última entrega do GTT DIGA foi a versão inicial do Guia de Linguagem Simples da Prefeitura do Rio, que posteriormente sofreu alterações em forma (ao passar por um processo de diagramação profissional) e conteúdo (ao incorporar, também, conceitos de design simples) lançado em 2022 pela FJG, em parceria com a SMPD.



Imagem: Capa do Guia de Linguagem e Design Simples disponibilizada em versão online através da plataforma RepertórioRio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tornar a comunicação mais acessível a todos é um interesse cada vez mais comum nas esferas governamentais de modo a promover “uma mudança de cultura”, a partir do uso de uma linguagem objetiva e descomplicada nos documentos públicos, e aproximar a Administração da comunidade.

Essa é uma tarefa que está longe de ser fácil visto que certamente, exigirá a consolidação dessa área de conhecimento e o desenvolvimento de métodos, o que demandará pensar

recursos humanos e financeiros, principalmente voltados à capacitação, engajamento e prática. Mas os benefícios pela inclusão de setores mais amplos da sociedade na compreensão daquilo que o governo pretende comunicar será o estímulo à participação dos cidadãos, o aumento da transparência e, portanto, o aperfeiçoamento da própria gestão pública.

Esse objetivo maior certamente transcende as metas originais do GTT DIGA, mas o passo inicial foi dado através do projeto-piloto. A experiência proporcionada pelo Workshop ratificou a importância de construir junto com quem produz os textos para os diversos serviços ofertados aos cidadãos os caminhos a serem trilhados, tornando a comunicação entre setor público e cidadão cada vez mais clara, objetiva e eficiente.

REFERÊNCIAS

EV.G ENAP. **Primeiros passos para uso de Linguagem Simples (CURSO 315)**. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/315>. Acesso em: 10 nov. 2021.

FISCHER, Heloísa. **Clareza em textos de e-gov, uma questão de cidadania**. Rio de Janeiro: Com Clareza, 2018

FUNDACENTRO GOV.BR. **Especialistas destacam a importância da linguagem simples e translação de conhecimento no campo da ciência**. Disponível em: <https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2021/julho/especialistas-destacam-a-importancia-da-linguagem-simples-e-translacao-de-conhecimento-no-campo-da-ciencia>. Acesso em: 30 ago. 2021.

FUNDACENTRO GOV.BR. **Especialistas destacam a importância da linguagem simples e translação de conhecimento no campo da ciência**. Disponível em: <https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2021/julho/especialistas-destacam-a-importancia-da-linguagem-simples-e-translacao-de-conhecimento-no-campo-da-ciencia>. Acesso em: 30 ago. 2021.

GOV.BR. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12527&ano=2011&ato=dc1UTUU1UMVpWT65a>. Acesso em: 30 ago. 2021.

GOV.UK. **GOV.UK content principles: conventions and research background.**

Disponível em:

<https://www.gov.uk/government/publications/govuk-content-principles-conventions-and-research-background/govuk-content-principles-conventions-and-research-background>. Acesso em: 30 ago. 2021.

GOVERNO ABERTO SP. **Orientações para Adoção de Linguagem Clara.** Disponível em:

http://catalogo.governoaberto.sp.gov.br/dataset/orcamento-publico-estadual/resource/0163113c-212a-4fd1-8225-cdb6f90f8c20?inner_span=True. Acesso em: 21 ago. 2021.

MINISTERIO DA ECONOMIA GOV.BR. **Linguagem dos canais de atendimento ao cidadão será simplificada.** Disponível em:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/marco/linguagem-dos-canais-de-atendimento-ao-cidadao-sera-simplificada>. Acesso em: 30 ago. 2021.

OAB SÃO PAULO. **Lei Municipal N° 17.316, de 06.03.2020: Institui a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta.** Disponível em:

https://www2.oabsp.org.br/asp/clipping_jur/ClippingJurDetalheEmail.asp?id_noticias=25248
Acesso em: 21 ago. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS

JURÍDICOS. **LEI N° 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

REPERTÓRIO FUNDAÇÃO JOÃO GOULART. **PROJETO: Guia de Linguagem e Design Simples.** Disponível em:

<https://repertorio.rio/projetos/guia-de-linguagem-e-design-simples/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

RIO PREFEITURA. **Permissão Especial de Estacionamento para Veículos de Carga e Descarga de Mudanças Residenciais.** Disponível em:

<https://carioca.rio/servicos/informacoes-sobre-carga-e-descarga-de-mudancas-residenciais/>. Acesso em: 30 nov. 2021.