EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente Projeto de Lei visa a assegurar o cumprimento do estabelecido no art. 5º da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que assim estabelece:

Art. 5º 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.

Com raras exceções, vinculadas ao resguardo do sigilo de dados de caráter pessoal ou à segurança do Estado, entende-se que a informação governamental é pública. E, talvez por se tratar de uma atividade relativamente recente nos órgãos oficiais que cuidam de questões relacionadas à comunicação com o público, não são muitas experiências voltadas à linguagem clara e à simplificação de termos utilizados em documentos oficiais.

O próprio setor público brasileiro possui algumas iniciativas de Linguagem Simples, como a lei de direitos do usuário de serviços públicos (Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017).

A pandemia de covid-19 exige, mais do que nunca, que os governos se comuniquem com as pessoas de maneira clara, simples e direta. Como o vírus é novo e informações surgem a todo momento, é importante que a população seja constantemente atualizada sobre a melhor maneira de se proteger da doença e lidar com seus efeitos.

No Brasil, esse desafio de comunicação é ainda maior. Segundo levantamento realizado pela organização não governamental Ação Educativa, nada menos do que três em cada dez brasileiros são considerados analfabetos funcionais. São pessoas incapazes de ler e interpretar um texto simples. Imaginem como esses cidadãos e cidadãs lidam com termos como *expert*, *lockdown* ou comorbidade. Se em tempos normais essa linguagem já afasta o público menos escolarizado, numa pandemia representa uma verdadeira ameaça ao direito que o cidadão tem de se proteger do vírus e da crise.

O objetivo é garantir que a Administração Pública Municipal utilize uma linguagem simples e clara em todos seus atos, possibilitando que as pessoas consigam entender as informações da Prefeitura e reduzindo a necessidade de intermediários entre o governo e a população.

Ao propor a simplificação da linguagem utilizada pelo governo, a Política Municipal de Linguagem Simples também busca reduzir os custos operacionais do atendimento ao cidadão e à cidadã. É muito mais rápido e efetivo atender as pessoas quando elas conseguem entender a informação que os atendentes precisam transmitir. Outra dimensão muito importante da Política de Linguagem Simples é a promoção da transparência e do acesso à informação pública de forma clara, de modo a facilitar a participação e o controle da gestão pública pela participação.

Em uma época com tantas ameaças autoritárias, é preciso que a linguagem seja usada como uma ferramenta capaz de aproximar, incluir e libertar quem depende dela para resolver suas demandas e discutir as grandes questões de sua comunidade.

O Projeto de Lei estabelece que as ideias, palavras, frases e a estrutura do texto devem ser organizadas para que o leitor encontre facilmente o que procura, compreenda o que encontre e saiba utilizar a informação. Entre as diretrizes propostas estão “linguagem respeitosa; palavras comuns; termos não discriminatórios; linguagem adequada para as pessoas com deficiência; explicar termos técnicos quando necessários; evitar siglas desconhecidas e termos estrangeiros” – afinal, o que é simples para uma advogada pode não o ser para um motorista de táxi.

Ao propor a criação da Política de Linguagem Simples, o autor se inspirou em iniciativas como a do governo dos Estados Unidos, em que a lei, por exemplo, desde 2010, obriga todos os órgãos federais a usarem linguagem simples na redação de documentos. Seu texto, também bastante simples, determina que “é preciso promover uma comunicação que o público possa entender e usar”.

No Brasil, projeto semelhante está sendo adotado pelo governo do Ceará e começa a ser discutido na Câmara dos Deputados. Em entrevista recente, aliás, o economista Michael Kremer, um dos vencedores do Prêmio Nobel de Economia de 2019, afirma que informar mal os mais pobres pode ser uma barreira maior para o desenvolvimento do que a falta de tecnologia.

Chega de usar a linguagem e as comunicações dos órgãos públicos para promover mais desigualdade e exclusão. A linguagem simples deve ser usada não apenas para informar a população, mas também para aproximá-la do governo, derrubando barreiras que nunca deveriam ter sido construídas e que só resultam em serviços públicos de pior qualidade. Já não se apresenta como razoável a ideia de que a administração pública precisa falar somente a língua das pessoas a quem ela serve. Quanto mais simples a linguagem, mais próximos estaremos de uma sociedade democrática, transparente e, acima de tudo, mais humana.

Assim, a linguagem simples é um instrumento por meio do qual se realiza a mediação entre sistemas ou conjuntos informacionais e usuários, ou seja, exerce a função de ponte entre pelo menos duas linguagens: a linguagem do sistema e a linguagem do usuário.

A linguagem para aproximar a comunicação do governo e o usuário pelo grau de educação da população é a linguagem simples.

Com ela será possível assegurar a todos os cidadãos um melhor acesso às informações que precisam ou desejam conhecer.

Faz-se necessário ter como premissa básica que o usuário não possui conhecimento suficiente para entender os termos técnicos e o contexto para utilizá-lo, necessitando do máximo possível de esclarecimento.

O Íris, Laboratório de Inovação e Dados da Casa Civil do Ceará, escreveu artigo sobre linguagem simples, saúde pública e cidadania. O texto traz a necessidade do uso de linguagem simples em crises e contextos complexos como a pandemia de 2020 causada pelo COVID-19. Confira o texto completo abaixo:

O setor público precisa garantir à população o acesso e a compreensão de informações e circunstâncias impostas pelo novo coronavírus.

A escrita clara e objetiva pode orientar as(os) cidadãs(ãos) e amenizar os efeitos devastadores da pandemia de COVID-19. Nesse sentido, parece ser urgente aplicar a Linguagem Simples, técnica de redação e causa social posta em prática desde a década de 1970, inicialmente nos Estados Unidos e no Reino Unido.

Uma comunicação estará em Linguagem Simples se o texto, combinado com o design, for claro o suficiente para que a cidadã e o cidadão: Encontrem facilmente o que procuram; Compreendam o que encontram e Usem essa informação.

Ou seja, no caso do setor público, o texto deve ser pensado e elaborado, desde o início, para a(o) cidadã(ão).

Para isso, importa considerar, entre outros fatores, o perfil social e os diferentes níveis de inclusão digital e alfabetização.

Sobre este último, dados de 2018 do Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf Brasil) revelaram que cerca de 3 em cada 10 brasileiros têm muita dificuldade para fazer uso da leitura e da escrita no cotidiano. Isso inclui reconhecer informações em um cartaz ou folheto, por exemplo.

Selecionamos e comentamos a seguir 6 orientações, entre outras tantas, que podem contribuir para uma redação mais clara, nesse momento crítico de saúde pública.

#1 Hierarquia

As informações mais importantes se destacam e aparecem primeiro no conjunto textual. Em seguida, os detalhes. É o chamado estilo da pirâmide invertida. Hoje, escaneamos de modo rápido as telas de celulares e computadores para buscar a informação. Há pouco tempo ou paciência para excesso de cliques e rolagens.

#2 Vocabulário

Compor o texto com palavras mais usuais, do cotidiano da(o) cidadã(ão), facilita a leitura. Isso também acontece quando se minimiza, tanto quanto possível, o uso de termos técnicos e abreviaturas. A menos que venham acompanhados de explicações. No atual contexto, por exemplo, é melhor usar “grupo de pessoas” ao invés de “aglomeração”. Ou “doença”, e não “patologia”.

#3 Clareza

A frase mais fácil de ler é curta, objetiva e direta (sujeito > verbo > predicado). Diretrizes internacionais de Linguagem Simples sugerem frases escritas com até 20 palavras. Na língua portuguesa, no entanto, ainda não há estudos que indiquem esse mesmo número. Mas uma frase mais breve e sem várias informações intercaladas tem mais chance de evitar ambiguidades e ser compreendida logo na primeira leitura.

#4 Objetividade

Cortar palavras desnecessárias da frase. Essa é uma habilidade linguística difícil, mas necessária para tornar o texto conciso e não abusar do tempo da(o) cidadã(ão) que precisa se informar. Revisar o texto é a melhor maneira de fazer esse enxugamento.

#5 Design

Um texto comunica (e convida) de modo mais eficiente se a escrita for combinada com o design. Espaçamentos, fontes e tamanhos adequados, disposição em tópicos, com marcadores, títulos destacados, ícones e imagens, tudo para reforçar a mensagem escrita. Organizar o texto considerando o meio através do qual ele será veiculado (seja impresso ou digital) e para quem se dirige, coopera com a clareza.

#6 Empatia e acessibilidade

Em épocas de extrema tensão, o amparo e a cordialidade são fundamentais. Um tom mais humano e empático, por favor. Além disso, o texto deve ser compreendido por todas(os) as(os) cidadãs(ãos). E uma redação clara e objetiva contribui para aumentar a acessibilidade.

Escrever aplicando Linguagem Simples, trocadilhos à parte, não é tarefa simples, mas bem complexa. Além de experiência linguística, requer bom senso e constante diálogo com as áreas técnicas do assunto a ser simplificado. Sem esquecer também que, como algo novo e em construção, são necessários a pesquisa permanente e o acompanhamento de experiências bem-sucedidas no Brasil e no mundo.

Em 2016, o governo de São Paulo elaborou o Guia “Orientações para Adoção de Linguagem Clara” dentro de projeto de cooperação com o Governo do Reino Unido.

O capítulo 1 do material “*Guideline* - Linguagem Clara” está apresentado abaixo.

A natureza da administração pública requer a comunicação permanente com os cidadãos. O governo mostra-se presente no cotidiano ao avisar as pessoas sobre seus direitos e mudanças nas leis, lembrá-las de seus deveres e prestar contas de seus atos ou divulgar campanhas. A forma predominante dessa comunicação é a palavra escrita, lida no suporte papel ou, cada vez mais nos dias atuais, em dispositivos eletrônicos.

Todavia, na nossa sociedade a aquisição da cultura letrada, obtida por meio da literatura, ainda é privilégio de pequena parcela da população. Dessa forma, o vocabulário da maioria das pessoas é limitado, tornando-as incapazes de compreender palavras de uso não cotidiano ou empregadas na linguagem culta ou técnica. Além das palavras utilizadas em um texto, a forma da escrita é fundamental para o seu entendimento. Palavras difíceis e uma gramática rebuscada são a receita para a construção de uma escrita hermética que poucos conseguirão decifrar.

De acordo com levantamento do Instituto Paulo Montenegro, o Indicador de Alfabetismo Funcional – Inaf aponta que, na população brasileira de 15 a 64 anos, apenas 26% são alfabetizados plenos. Estas pessoas conseguem “compreender e interpretar textos em situações usuais: leem textos mais longos, analisando e relacionando suas partes, comparam e avaliam informações, distinguem fato de opinião, realizam inferências e sínteses. Quanto à matemática, resolvem problemas que exigem maior planejamento e controle, envolvendo porcentuais, proporções e cálculo de área, além de interpretar tabelas de dupla entrada, mapas e gráficos”. Ou seja, apenas pouco mais de um quarto dos cidadãos brasileiros dessa faixa etária é capaz de ler e entender textos complexos.

Dos demais 74%, 6% são analfabetos e 21% têm alfabetização rudimentar. Os outros 47% são funcionalmente alfabetizados: “leem e compreendem textos de média extensão, localizam informações por meio de pequenas inferências, leem números na casa dos milhões, resolvem problemas envolvendo uma sequência simples de operações e têm noção de proporcionalidade. Mostram, no entanto, limitações quando as operações requeridas envolvem maior número de elementos, etapas ou relações”.

Por este quadro fica patente que três quartos da população em idade ativa têm algum grau de dificuldade para entender informações mais elaboradas. Mudar essa situação depende do avanço da educação e de reformas nos currículos e métodos de ensino, tarefa que ainda consumirá gerações até que se consiga incorporar a maior parte dessa população à cultura letrada.

O governo tem por dever transmitir aos cidadãos informações claras e objetivas, a fim de garantir que todos possam usufruir de seus direitos e tornar possível o cumprimento de seus deveres. Como o estágio da educação no Brasil é bastante conhecido, para assegurar uma comunicação mais democrática, passível de ser apropriada por segmentos expressivos da população, e não somente pelos mais cultos, é imprescindível utilizar uma linguagem ao alcance da compreensão das pessoas simples.

Assim, é mais que recomendável e oportuno que aqueles que têm a responsabilidade, nas diversas instâncias do governo, de publicar dados e informações o façam de forma que a linguagem possa ser entendida por sua audiência e em suportes que lhes sejam acessíveis.

A tarefa está longe de ser fácil, considerando-se as dimensões do país e seus regionalismos. Trata-se, em suma, de criar mecanismos para que a informação pública seja cada vez mais clara, verídica, oportuna e confiável. Certamente, isso exigirá a consolidação dessa área de conhecimento e o desenvolvimento de métodos, o que demandará recursos humanos e financeiros de porte considerável. Mas o prêmio pela inclusão de setores mais amplos da sociedade na compreensão daquilo que o governo pretende comunicar será o estímulo orientações para adoção de linguagem clara à participação dos cidadãos, o aumento da transparência e, portanto, o aperfeiçoamento da própria gestão pública.

Este manual deve ser entendido como um roteiro para elaboração de uma Linguagem Clara (LC), para ser acoplada à maneira como o governo do Estado de São Paulo divulga suas informações na Internet, em especial no que diz respeito ao significado de expressões técnicas utilizadas rotineiramente por especialistas das diversas áreas de atuação governamental, de modo a torná-las mais acessíveis à compreensão do cidadão comum.

Assim, o texto deve ser claro, preciso, direto e objetivo. As frases devem ser curtas, evitando intercalações excessivas ou ordens inversas. Devem ser evitados textos que obriguem o leitor a fazer complicados exercícios mentais para compreender o que está lendo. Além disso, o texto deve oferecer o máximo possível de informações, para que o leitor não precise telefonar ou escrever apenas para conseguir uma informação básica.

Por todo o exposto, dada a importância da presente Proposição, solicito aos colegas vereadores, que integram esta Casa Legislativa, o necessário apoio para aprovação deste Projeto de Lei, submetendo-o à elevada apreciação de vossas excelências, na expectativa de que, após regular tramitação, seja deliberado e aprovado na forma regimental, diante da inquestionável relevância da matéria apresentada.

Sala das Sessões, 29 de março de 2023.

VEREADOR ALEXANDRE BOBADRA

**PROJETO DE LEI**

**Institui a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos da Administração Direta e nas entidades da Administração Indireta, bem como na Câmara Municipal de Porto Alegre.**

**Art. 1º** Fica instituída a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos da Administração Direta e nas entidades da Administração Indireta, bem como na Câmara Municipal de Porto Alegre.

**Parágrafo único.**  Para os fins desta Lei, considera-se:

I – linguagem simples a forma de comunicação usada para transmitir informações de maneira simples, objetiva e inclusiva, facilitando a compreensão do público alvo;

II – documento a unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

III – documento simplificado o documento no qual ideias, palavras, frases, imagens e estrutura do texto são organizadas para que os leitores encontrem facilmente o que procuram e possam compreender a informação;

IV – linguagem inclusiva a que promove a inclusão de todas as pessoas, independente da raça, gênero e deficiência; e

V – linguagem discriminatória a que expresse, induza ou utilize elementos ofensivos referentes à raça, à cor, ao gênero, à etnia, à religião, à origem ou à condição da pessoa idosa ou com deficiência.

**Art. 2º** São princípios da Política instituída por esta Lei:

I – a atenção à cidadã e ao cidadão;

II – o uso da linguagem como meio para a redução das desigualdades e para a promoção do acesso aos serviços públicos, da transparência, da participação e do controle social; e

III – a simplificação dos atos do Poder Público.

**Art. 3º** São objetivos da Política instituída por esta Lei:

I – garantir que o Poder Público utilize uma linguagem simples e clara em todos os seus atos;

II – possibilitar que as pessoas e as empresas consigam com facilidade localizar, entender e utilizar as informações dos órgãos municipais;

III – reduzir a necessidade de intermediários entre o governo e a população;

IV – reduzir os custos administrativos e operacionais de atendimento ao cidadão;

V – promover a transparência e o acesso à informação pública de forma clara, tornando os documentos acessíveis para todas as pessoas;

VI – facilitar a participação e o controle da gestão pública pela população;

VII – promover o uso de linguagem inclusiva; e

VIII – reduzir a comunicação duplicada e desnecessária.

**Art. 4º**  São ações da Política instituída por esta Lei:

I – desenvolvimento de materiais de apoio aos servidores sobre simplificação de documentos;

II – desenvolvimento de ferramentas de diagnóstico e avaliação automáticos de linguagem;

III – promoção de oficinas de simplificação de documentos, envolvendo os servidores e a população;

IV – promoção de capacitação em linguagem simples;

V – criação de espaços nos quais os servidores interessados possam dialogar e trocar aprendizados e experiências sobre o uso da linguagem simples;

VI – criação de instrumentos de incentivo para engajamento dos servidores na Política de que trata esta Lei; e

VII – monitoramento e avaliação da Política de que trata esta Lei, divulgando à sociedade as informações obtidas.

**Art. 5º** O Poder Público deverá, na criação ou a alteração de qualquer ato:

I – conhecer e testar a linguagem com o público-alvo;

II – utilizar:

a) linguagem respeitosa, amigável, simples e de fácil compreensão;

b) palavras comuns e de fácil entendimento para a população;

c) linguagem adequada às pessoas com deficiência;

d) termos não discriminatórios; e

e) elementos não textuais, tais como imagens, tabelas e gráficos, de forma complementar;

III – evitar o uso:

a) de jargões e palavras estrangeiras;

b) de termos técnicos, ou explicá-los quando necessário; e

c) de siglas desconhecidas; e

IV – reduzir a comunicação duplicada e desnecessária.

**Parágrafo único.**  A aplicação do estabelecido nesta Lei não prejudicará a disponibilização integral das informações.

**Art. 6º**  Sem prejuízo do disposto no art. 4º desta Lei, os demais órgãos da Administração Direta e as entidades da Administração Indireta são responsáveis por:

I – colaborar com a elaboração do diagnóstico do uso da linguagem simples em seus atos, a partir da disponibilização de documentos; e

II – promover a interlocução dos servidores com a Política de que trata esta Lei, incentivando sua participação nas atividades promovidas.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

/jp