



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO LEANDRO GRASS - GAB. 13



**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2020**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei nº 1.326, de 2020, que institui a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal.**

**AUTOR: Deputado Reginaldo Sardinha**

**RELATOR: Deputado Leandro Grass**

**I – RELATÓRIO**

Encontra-se nesta Comissão, para exame e emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 1.326, de 2020, que institui a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal.

O Projeto, de autoria do Deputado Reginaldo Sardinha, estabelece, conforme disposto no art. 1º, os seguintes objetivos da Política Distrital de Linguagem Simples: (i) garantir que a administração pública distrital utilize linguagem simples e clara em todos seus atos; (ii) possibilitar que todos os cidadãos consigam, com facilidade, localizar, entender e utilizar as informações do Governo do Distrito Federal; (iii) reduzir a quantidade de intermediários entre o poder público e a população; (iv) reduzir os custos administrativos e operacionais no atendimento ao cidadão; (v) promover a transparência e o acesso à informação pública de forma clara; (vi) facilitar a participação e o controle da gestão pública pela população; e (vii) promover o uso de linguagem inclusiva.

De acordo com o art. 2º, para os fins da Lei, considera-se: (i) linguagem simples: o conjunto de práticas, instrumentos e sinais usados para transmitir informações de maneira clara e objetiva, a fim de facilitar a compreensão de textos; e (ii) texto em linguagem simples: o texto em que as ideias, as palavras, as frases e a estrutura são organizadas, para que o leitor encontre facilmente o que procura, compreenda o que encontrou e utilize a informação.

Pelo art. 3º, são princípios da Política Distrital de Linguagem Simples: (i) o interesse público com foco nos cidadãos; (ii) a linguagem como meio para redução das desigualdades e para promoção do acesso aos serviços públicos, transparência, participação e controle social; e (iii) simplificação dos atos da administração pública.

No art. 4º, estipula-se que a administração pública distrital, para criar ou alterar qualquer ato, observará as seguintes diretrizes: (i) conhecer e testar a linguagem com o público-alvo; (ii) usar linguagem respeitosa, amigável, clara e de fácil compreensão; (iii) usar palavras comuns e de fácil compreensão; (iv) não usar termos discriminatórios; (v) usar linguagem adequada às pessoas com deficiência; (vi) evitar o uso de jargões e palavras estrangeiras; (vii) evitar o uso de termos técnicos e explicá-los quando necessário; (viii) evitar o uso de siglas desconhecidas; (ix) reduzir comunicação duplicada e desnecessária; e (x) usar elementos não textuais, como imagens, tabelas e gráficos de forma complementar.

No § 1º do referido artigo, dispõe-se que o Poder Público definirá as diretrizes complementares à Lei; no § 2º, que a aplicação das diretrizes estabelecidas pela Lei não prejudicará a disponibilização integral das informações.

De acordo com o disposto no art. 5º, a lei será regulamentada no prazo de 90 dias, contados da data de sua publicação. O art. 6º traz a cláusula de vigência na data da publicação da Lei.

Na Justificação, o Autor afirma que o presente Projeto se baseia em iniciativa idêntica aprovada e sancionada no Município de São Paulo, de autoria do Vereador Daniel Annenberg, que instituiu a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos da administra direta e indireta.

Argumenta o Autor que, por se tratar de exposição bem fundamentada das razões de mérito da propositura, reproduz trecho da justificativa do Projeto de Lei de autoria do mencionado vereador (PL nº 0226/2019), segundo o qual *a palavra não foi feita para enfeitar, brilhar como ouro falso; a palavra foi feita para dizer.*

O Parlamentar reproduz ainda citação constante do mencionado Projeto de Lei de autoria do vereador Daniel Annenberg:

*Escrever mal é desumano e antidemocrático, porque desrespeita um direito fundamental do leitor: compreender os textos que regulam sua vida de cidadão. (Graciliano Ramos)*

*Este projeto de lei tem por objetivo criar a Política (...) de Linguagem Clara, com isso, facilitar e tornar acessível a comunicação, a formulação de documentos e os serviços prestados à população.*

.....  
*A proposta considera o cenário de São Paulo, uma cidade extremamente desigual. De acordo com o mapa da desigualdade de 2018, realizado pela Rede Nossa São Paulo, dos 96 distritos da capital paulista, mais de um terço não possui acervo de livros para adultos. Além disso, a pesquisa feita em 2018 sobre analfabetismo funcional pela ONG Ação Educativa e pelo Instituto Paulo Montenegro, constatou que 3 entre cada 10 brasileiros, com idade entre 15 a 64 anos são analfabetos funcionais.*

.....  
*Esse rápido levantamento de dados evidencia a enorme distância entre a complexidade da escrita que orienta a população e a capacidade de leitura da maioria das pessoas. A comunicação do governo com a população é o principal instrumento de acesso às informações e serviços públicos pelas pessoas. Em geral, os governos utilizam uma linguagem com muitos termos técnicos, jargões e siglas, o que dificulta - ou até mesmo impede - que os cidadãos encontrem as informações de que necessitam de maneira rápida e fácil. É preciso tratar a linguagem utilizada pelo poder público como uma importante ferramenta de promoção da igualdade e da cidadania.*

*O primeiro passo é adotar uma linguagem mais clara e simples, que permita ao cidadão ter certeza sobre a informação que o poder público deseja transmitir. A Política Municipal de Linguagem Clara estabelece princípios e diretrizes para tanto. A Política proposta também busca promover uma comunicação clara e desburocratizada, que descomplica a relação entre o governo e a população ao utilizar termos mais amigáveis e comuns.*

*Vários países já têm buscado "traduzir" os seus documentos para os seus cidadãos por meio da adoção da linguagem clara. Nos Estados Unidos, por exemplo, a Lei da Redação Clara, de 2010, obrigou todos os órgãos federais a usarem linguagem clara na redação de documentos para "melhorar a eficácia e a prestação de conta das agências federais" e promover uma "comunicação que o público pudesse entender e usar". Este e vários outros exemplos no mundo mostram que o uso de Linguagem Clara aumenta a eficiência e a eficácia na gestão pública e promove a transparência e o acesso à informação de forma mais fácil, possibilitando a participação das pessoas no governo. (Neide Mendonça – Desburocratização Linguística)*

Argumenta, ainda, o autor do PL nº 1.326/2020 que as desigualdades educacionais a que o autor se refere em São Paulo não são tão diferentes das vivenciadas no Distrito Federal. É elevado o número dos que, embora saibam ler e escrever, não compreendam textos simples, os chamados analfabetos funcionais.

O último indicador, datado de 2015 e divulgado pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal – Codeplan, revelou que 17,1% da população do Distrito Federal integra este rol – afirma o Parlamentar distrital. Defende, ainda, que a pandemia do novo coronavírus agravou a necessidade de o Estado se comunicar de forma direta, objetiva e simples, como imperativo para prevenção e mitigação do contágio.

Relaciona o Parlamentar alguns argumentos apresentados pelo vereador Daniel Annenberg, em excertos de artigos publicado na edição do jornal Estado de São Paulo, de 17 de junho de 2020,

quais sejam:

*A pandemia da 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 defender da doença e lidar com seus efeitos.*

*No Brasil, este 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 EPI, 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.*

.....

*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 passou da hora da administração pública falar 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.*

Esclarece, por fim, que optou, no presente Projeto de Lei, por utilizar a expressão “Linguagem Simples” em vez de “Linguagem Clara”.

Lida em Plenário em 4 de agosto de 2020, a Proposição foi distribuída para análise de mérito nesta Comissão de Assuntos Sociais – **CAS** (RICLDF, art. 64, § 1º, II) e, em análise de mérito e admissibilidade, na Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF (RICLDF, art. 64, § 1º, II) e, em análise de admissibilidade, na Comissão de Constituição e Justiça – CCJ (RICLDF, art. 63, I).

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao PL nº 1.326/2020.

É o relatório.

## II – VOTO

Nos termos dos arts. 64, § 1º, II, e 65, I, “m”, do Regimento Interno da desta Casa de Leis, cabe a esta Comissão analisar e emitir parecer sobre o mérito de matérias ligadas a “atribuições das Secretarias de Estado, órgãos e entidades da administração pública” e a “serviços públicos em geral”, matérias tratadas no Projeto de Lei nº 1.326/2020. Assim, passa-se à análise da matéria, quanto ao aspecto referente à necessidade.

Antes de proceder à análise do mérito, quanto à necessidade da medida proposta no Projeto, consideramos necessário fazer breve contextualização não só sobre a origem do movimento Linguagem Simples, mas também da Linguagem Simples como política pública que se pretende implementar nos órgãos da administração pública do Distrito Federal, como proposto pelo Parlamentar no PL sob exame.

De início, vale registrar que a Linguagem Simples é técnica de comunicação utilizada internacionalmente que ganhou destaque em meados dos anos 1940, quando o *Plain Language* (Linguagem Simples) começou a ser usada em países, como Estados Unidos e Reino Unido. Atualmente, há, além desses países, Canadá, Austrália e Nova Zelândia que já disponibilizam na Internet as diretrizes oficiais para uso de Linguagem Simples em e-gov. Em anos mais recentes, notadamente a partir dos anos 2000 em diante, a transformação digital de governos impulsionou o uso da Linguagem Simples em diversos países, inclusive no Brasil.

As diretrizes para escrita em Linguagem Simples dos Estados Unidos e Reino Unido podem ser encontradas nos seguintes endereços eletrônicos:

Estados Unidos	<a href="https://plainlanguage.gov/guidelines/">https://plainlanguage.gov/guidelines/</a>
Reino Unido	<a href="https://www.gov.uk/guidance/content-design/writing-for-gov-uk">https://www.gov.uk/guidance/content-design/writing-for-gov-uk</a>

No Brasil, em 2018, o tema Linguagem Simples ganhou espaço em agendas sobre e-gov. No III Encontro Brasileiro de Governo Aberto, ocorrido em São Paulo, em dezembro de 2018, promoveu-se o painel "Só é acessível se der para entender: linguagem clara já!". Em agosto de 2019, a Linguagem Simples foi inserida na programação do Encontro Internacional de Inovação em Governo.

O referido evento foi organizado pela Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia de São Paulo. Para além desse encontro, o tema ocupou a programação da 5ª Semana de Inovação em Gestão Pública, em novembro de 2019, organizada em Brasília pelo Ministério da Economia, Escola Nacional de Administração Pública, Tribunal de Contas da União e Flacso Brasil. O tema Linguagem Simples foi discutido no painel "Tendências em Experiência do Usuário", que teve ampla divulgação nas mídias sociais.

Ainda em 2019, surgiram propostas legislativas voltadas à implementação de Linguagem Simples como política pública. Em abril de 2019, foi proposto na Câmara Municipal de São Paulo o Projeto de Lei nº 226/2019, transformado na Lei nº 17.316, de 6 de março de 2020, que institui a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta do Município de São Paulo, incluindo a Câmara Municipal e o Tribunal de Contas do Município.

Como se pode perceber, o objetivo do movimento Linguagem Simples é não somente tornar textos e documentos expedidos pelo Poder Público mais fáceis de serem lidos e compreendidos pela população, como também facilitar a participação e o controle da gestão pública pela população. Nesse sentido, a técnica da Linguagem Simples privilegia o uso de vocabulário familiar ao cidadão comum e recomenda, entre outros aspectos, a construção de frases estruturalmente menos complexas, fáceis de serem lidas, em decorrência de novas práticas discursivas.

Para além desses objetivos, é fácil concluir que a adoção da Linguagem Simples no e-gov brasileiro pode facilitar o acesso aos e-serviços e reduzir a segregação digital. Por conseguinte, é relevante avaliar o papel do estilo de linguagem na compreensibilidade textual de e-serviços, examinando aspectos linguísticos que facilitam ou mesmo dificultam a leitura e a compreensão de textos oficiais.

Para especialistas no assunto, como Heloísa Fisher, idealizadora do Comunica Simples<sup>[1]</sup>, que oferece serviços de linguagem simples em empresas privadas e órgãos públicos, textos em linguagem clara promovem a igualdade no acesso à informação, estimulam a inclusão social, fortalecem a transparência, constroem relações mais justas, favorecem a participação e o engajamento, agilizam processos e economizam tempo, aumentam a produtividade.

Como contraponto à linguagem simples, temos a linguagem burocrática, prevalente no serviço público, contra a qual muitos se têm voltado, na medida em que cria barreiras que dificultam a compreensão de informações que deveriam ser redigidas de forma clara, concisa e objetiva. A propósito, Maria Inês Matoso Silveira, professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Letras e Linguística da Faculdade de Letras da Universidade Federal de Alagoas – UFAL, observa que o uso de fórmulas arcaicas e empoladas "faz o burocratês parecer uma linguagem para iniciados, de caráter excludente".

A pesquisadora da UFAL adverte, ainda, para os problemas que a linguagem burocrática causa à compreensibilidade dos textos: "De fato, além do uso de terminologias técnicas específicas, a linguagem burocrática, quando revestida de suas tradicionais características estilísticas, se transforma em um sério problema de compreensão para as pessoas externas às suas comunidades discursivas, ou seja, para as pessoas que não estão diretamente ligadas aos setores da burocracia administrativa em instituições públicas e particulares". (SILVEIRA, 2008, p. 224<sup>[2]</sup>)

Nessa esteira, vale citar Michel Foucault (1996), que em "A ordem do discurso"<sup>[3]</sup>, discorre sobre a exclusão dos que não dominam a escrita e a leitura. Para ele, o escrever institucionalizado não está livre da coerção. Em outras palavras, a centralidade da escrita em nossa sociedade promove a exclusão dos não iniciados nas técnicas da escrita. No livro, o autor demonstra como o discurso exerce não somente função de controle, mas também de limitação e, ao mesmo tempo, de validação das regras de poder em diferentes períodos históricos e em diferentes grupos sociais.

A linguagem burocrática pode ser vista como reflexo de políticas públicas burocráticas. Com efeito, em face do reconhecimento de que políticas públicas demandam legitimidade, é preciso abordá-las não só em sua dimensão pragmática, mas também em sua dimensão linguística. As políticas públicas não se esgotam em análises pragmáticas: vão muito além disso. Envolvem comunicação

eficaz, argumentação, convencimento e produção de evidências; por isso mesmo, devem ser analisadas também em termos de linguagem, em termos de prática discursiva, responsável por construir visões de mundo.

No meio jurídico, a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB[4] lançou, no dia 11 de agosto de 2005, na Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas – FGV, Rio de Janeiro, campanha para simplificar a linguagem jurídica utilizada por magistrados, advogados, promotores e outros operadores da área. Para a Entidade, a reeducação linguística nos tribunais e nas faculdades de Direito, com o uso de linguagem mais simples, está entre os grandes desafios para que o Judiciário fique mais próximo dos cidadãos.

Diante disso, não temos dúvida de que a linguagem empregada na administração pública, nos órgãos públicos, somente irá transformar-se a partir de novas práticas discursivas, de novas práticas de linguagem, quando sujeitos menos afeitos ao linguajar rebuscado se constituírem como sujeitos produtores de conhecimento.

A população, usuária do serviço público, cobra há muito eficiência na prestação do serviço, clareza e transparência na informação. É nesse contexto que o Parlamentar protocola o Projeto de Lei nº 1.326/2020, que visa instituir a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal.

Como registrado, essa técnica vem transformando-se em política pública em algumas nações e usada no governo eletrônico em países, como Reino Unido e Estados Unidos; contudo, ainda é incipiente no Brasil, de acordo com a especialista em Linguagem Simples, Heloísa Fischer, fundadora do Comunica Simples[5].

São princípios dessa técnica que se quer ver implantada na administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal como direito do usuário do serviço público, conforme exposto no quadro abaixo:

<b>Inglês</b>	<b>Português</b>
<b>Principles for Plain Language[6]</b>	<b>Princípios para Linguagem Simples</b>
Write for your reader, not yourself.	Escreva para o seu leitor, não para você.
Use pronouns when you can.	Use pronomes, quando puder.
State your major point(s) first before going into details.	Identifique seu (s) ponto (s) principal (is) antes de entrar em detalhes.
Stick to your topic.	Atenha-se ao seu tópico.
Limit each paragraph to one idea and keep it short.	Limite cada parágrafo a uma ideia e seja breve.
Write in active voice. Use the passive voice only in rare cases.	Escreva na voz ativa. Use a voz passiva apenas em casos raros.
Use short sentences as much as possible.	Use frases curtas tanto quanto possível.
Use everyday words. If you must use technical terms, explain them on the first reference.	Use palavras do dia a dia. Se necessário usar termos técnicos, explique-os na primeira referência.
Omit unneeded words.	Elimine palavras desnecessárias.
Keep the subject and verb close together.	Mantenha o sujeito e o verbo juntos.
Use headings, lists, and tables to make reading easier.	Use títulos, listas e tabelas para facilitar a leitura.
Proofread your work, and have a colleague proof it as well.	Revise seu trabalho e peça a um colega que o revise também.

Pelo que se pode inferir, o PL está em consonância com os princípios defendidos pelo movimento Linguagem Simples. Como se pode verificar pelo disposto no art. 4º, que apresenta as seguintes diretrizes: (i) conhecer e testar a linguagem com o público-alvo; (ii) usar linguagem respeitosa, amigável, clara e de fácil compreensão; (iii) usar palavras comuns e de fácil compreensão; (iv) não usar termos discriminatórios; (v) usar linguagem adequada às pessoas com deficiência; (vi) evitar o uso de jargões e palavras estrangeiras; (vii) evitar o uso de termos técnicos e explicá-los quando necessário; (viii) evitar o uso de siglas desconhecidas; (ix) reduzir comunicação duplicada e desnecessária; e (x) usar elementos não textuais, como imagens, tabelas e gráficos de forma complementar.

Diante do exposto e congratulando o Deputado Reginaldo Sardinha pela proposição, voto pela **aprovação**, no mérito, do Projeto de Lei nº 1.326/2020 no âmbito desta Comissão de Assuntos Sociais.

Sala das Comissões, em \_\_\_\_\_ de 2020.

**DEPUTADO LEANDRO GRASS**

**Relator**

[1] Disponível em: <https://comunicasimples.com.br/a-linguagem-simples/>. Acesso em 20/10/2020.

[2] SILVEIRA, Maria Inês Matoso. **O burocratês: análise à luz de uma gramática retórica**. Revista da ABRALIN, v. 7, n. 1, p. 215-258, janeiro/junho 2008.

[3] FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. 3ª. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

[4] Disponível em: [https://www.amb.com.br/?s=juridiqu%C3%AAs&doing\\_wp\\_cron=1603113887.7220959663391113281250](https://www.amb.com.br/?s=juridiqu%C3%AAs&doing_wp_cron=1603113887.7220959663391113281250). Acesso em 20/10/2020.

[5] FISCHER, Heloisa. **Clareza em textos de e-gov, uma questão de cidadania**. Rio de Janeiro: Com Clareza, 2018.

[6] Disponível em: <https://www.archives.gov/open/plain-writing/10-principles.html>. Acesso em 20/10/20.



Documento assinado eletronicamente por **LEANDRO ANTONIO GRASS PEIXOTO - Matr. 00154, Deputado(a) Distrital**, em 10/11/2020, às 10:00, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

[http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Código Verificador: **0254051** Código CRC: **3275335D**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 13 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8132  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [dep.leandrograss@cl.df.gov.br](mailto:dep.leandrograss@cl.df.gov.br)