

CAPÍTULO 2

Linguagem Simples e sinalização: fundamentos

Neste capítulo, são apresentados conceito e características da Linguagem Simples na Administração Pública, que busca migrar de uma comunicação pautada na complexidade para uma comunicação cidadã. A fim de explorar dados sobre processos de implementação, são analisados os principais resultados da revisão sistemática sobre Linguagem Simples, que se concentram em estudos sobre iniciativas em setores públicos; no desenvolvimento de *softwares* que colaborem com a otimização da tarefa de simplificação; na formação de especialistas sobre o assunto; na afinidade entre Linguagem Simples e Teoria da Sinalização, especialmente no que diz respeito aos benefícios; e a contraponos acerca da Linguagem Simples, em especial a aspectos ligados à legitimidade do documento simplificado. Além disso, por meio de nova revisão sistemática, o capítulo aproxima a Teoria da Sinalização – consultada para descrever processos de sinalização que visem reduzir desigualdades de informação – com a Linguagem Simples – que trata de garantir compreensão dos usuários-cidadãos diante das informações que transmite. O capítulo reúne ainda algumas experiências sobre o tema, nas quais se observam as atividades desenvolvidas.

2.1 LINGUAGEM SIMPLES: CONCEITO E CONTEXTOS

Tornar um documento oficial mais compreensível para os cidadãos é um desafio presente ao longo da relação entre Estado e sociedade (Silva; Vitoriano, 2020; Fischer, 2018; Ceará, 2020; São Paulo, 2020; Conselho Nacional de Justiça, 2024; *Red de Lenguaje Claro Argentina*, 2022). Um problema centenário, como afirmam Webb e

Geyer (2020), foi observado sob algumas nuances. Historiadores como Rothwell e Mellinkoff datam de 1066 a reivindicação da população da Inglaterra para que a comunicação oficial deixasse de ser feita por meio do latim e do francês anglo-normando e retomasse o inglês (Algeo, 1993; Rothwell, 2001 *apud* Silva; Vitoriano, 2020). Escritores fizeram obras que contestam a compreensibilidade dos documentos governamentais, a exemplo de George Orwell (1903-1950), que publicou em 1946 a obra “*Politics and the English Language*” (Schraver, 2017). Agentes políticos outorgaram atos normativos, dentre os quais se cita o imperador brasileiro D. Pedro II, que, em 1842, previa o uso de linguagem simplificada no Brasil (Brasil, 2024).

Na sociedade contemporânea, a problematização em torno da simplificação da linguagem governamental é crescente e motivada por lei (Ruta-Korytawska, 2022). Desde meados do século XX, publicações, estudos, redes de entidades e profissionais começam a sistematizar ações em torno da temática (Schraver, 2017; Fischer, 2018; Rodrigues, 2022). Tal articulação é reflexo de mudanças nas relações entre Estado e sociedade, marcadas em texto há séculos por construções hierárquicas, distantes, dominantes e discriminatórias entre poder público e população. O objetivo de experiências com foco em linguagem simples é romper com essa estrutura para que a comunicação entre Estado e pessoas aconteça de forma democrática (Kowalczyk, 2023) ou menos assimétrica (Spence, 1973), como observa Uhlir:

A informação do setor público é um recurso nacional valioso. A disponibilidade dessa informação, reconhecida por lei, ajuda a assegurar a liberdade de expressão dos cidadãos, bem como a responsabilidade do governo e de seus órgãos públicos em gerir as operações governamentais, manter o desempenho saudável da economia e prover os serviços essenciais à sociedade. A maximização do fluxo aberto e irrestrito de informação entre o governo e o público é um aspecto fundamental para uma sociedade democrática e para a promoção de uma boa governança (Uhlir, 2006, p. 37).

A simplificação de um texto oficial nas últimas décadas vai ao encontro de princípios de modelos de gestão que visam reformas administrativas, como o gerencial (Brasil, 1995) e o Novo Serviço Público (Denhardt; Denhardt, 2000), que buscam aprimorar os serviços públicos a partir da necessidade das pessoas, com a proposta de (re)construir relações de confiança e colaboração (Raapshort; Van de Walle, 2018). Em nível textual, essa transformação se centra na passagem do “burocratês” para a linguagem simples.

O burocratês é um texto marcado pela influência da linguagem jurídica (Woltonowski, 2021), do qual Mendonça (1985) detalha características. Dentre elas, obser-

va-se que o documento oficial não oferece um contexto para que o leitor possa relacionar as informações apresentadas com o dia a dia. É um texto numerado, o que dificulta sistematizar a importância das informações. É marcado pelo uso excessivo de verbos na voz passiva (“foi consolidado, fica instituído”...); de palavras estrangeiras, com destaque para expressões latinas; de palavras que expressam ordem e negação. Períodos longos e orações fora da ordem direta (ou seja, não é construída na sequência sujeito – predicado) também integram o rol de traços do burocratês que exprime valores vinculados ao formalismo e à impessoalidade (Silveira, 2014; Kowalczyk, 2023; Brasil, 2018).

Com a finalidade de ir na contramão dessas características, está a linguagem simples, “comunicação em que a redação, estrutura e *design* são tão claros que os leitores pretendidos podem facilmente encontrar o que precisam, entender o que encontram e utilizar essas informações” (ISO, 2023; Ceará, 2020; São Paulo, 2020; Rodrigues, 2022)². Tem como princípios éticos valores como honestidade, clareza, precisão, utilidade e veracidade (Schriver, 2017). Assim, é entendida como uma técnica de redação, baseada em recomendações que tratam sobre evitar o uso de jargões, siglas, estrangeirismos, termos técnicos, frases longas e complexas, dentre outras (Rede Simples Brasil, 2024; São Paulo, 2020; Ceará, 2020; *Plain English Campaign*, 2024; Fischer, 2018), como também é denominada um movimento social, por ter a missão de aprimorar a cidadania, ao proporcionar condições textuais que facilitem a compreensão das pessoas sobre os serviços públicos e, por consequência, impactar positivamente tanto na eficiência administrativa quanto na participação cidadã (México, 2007; Estados Unidos, 2010; Instituto Lectura Fácil, 2017; Ceará, 2020; São Paulo, 2020).

Há, porém, quem conteste que linguagem simples seja um movimento social. Balmford (2002) argumenta que Linguagem Simples não pode ser considerada um movimento social em razão de as pessoas envolvidas serem de alguma forma remuneradas pelo trabalho desempenhado, isto é, pelo serviço de simplificação, seja um servidor público destinado a realizar tarefas de simplificação, seja um empreendedor da iniciativa privada que oferece serviços na área. Para o autor, trata-se de um produto, uma parte do atendimento prestado ao cliente e um diferencial da instituição, ao oferecer um serviço mais empático para com o destinatário.

Seja na iniciativa privada, seja no setor público, vantagens ao se implementar a linguagem simples na rotina textual para os usuários são identificadas. Diversidade,

2 Não foram encontradas variações do conceito de linguagem simples, um fenômeno atípico. A partir da definição de Redish (1985), autora norte-americana pioneira nos estudos sobre o assunto, os demais autores a reproduzem, a ponto de utilizá-la para a ISO 24495-1 (2023).

inclusão e acessibilidade de novos públicos são apontadas por Rosenberg *et al.* (2023); ganho de legibilidade e compreensibilidade dos textos (Ballesteros-Lintao; Ali, 2023). Outro benefício identificado é a redução de custos administrativos (Ruta-Korytawska, 2022), pois, “quanto mais caro seja para acessar um serviço ou um programa, menor a participação cidadã” (Cuesta; Reyes; Roseth, 2019, p. 6). Os custos administrativos se referem a custos de aprendizagem, ou seja, nos esforços para o usuário tentar entender sobre o processo de solicitação; custos de cumprimento, que representam os requisitos que devem ser atendidos pelo usuário; e custos psicológicos ao estabelecer uma relação com o governo.

Por outro lado, são mencionados como desafios da linguagem simples promover estratégias para lidar com a resistência à mudança de cultura de comunicação governamental (Arias, 2023; Ruta-Korytawska, 2022), sistematizar a formação de profissionais especialistas em linguagem simples (Campbell; Naidoo; Smith, 2023; Arias-Badia; Fernández-Torné, 2020), avaliar o desempenho das iniciativas (São Paulo, 2020). Refletir sobre limites para simplificar um texto institucional para que ele não perca legitimidade também é um questionamento levantado por parte dos pesquisadores (Koziot-Chrzanowska *et al.*, 2022; Webb; Geyer, 2020; Woltanowski, 2021).

Cabe registrar que o fenômeno linguagem simples vem em ritmo de expansão nas organizações (Webb; Geyer, 2020; Schriver, 2017; Fischer, 2018) e na produção científica a respeito, com 20.921 trabalhos encontrados (*Scopus; Web of Science*, 2024). Conseqüentemente, o público-alvo para a simplificação da linguagem foi ampliado e segmentado. Assim, para além da simplificação planejada para a sociedade em geral de determinada nação, foram desenvolvidas estratégias de simplificação distintas para pessoas com deficiência (Caro, 2020; Instituto de Lectura Fácil, 2017), pessoas com necessidades específicas de leitura, imigrantes (Rydzewska-Siemiatkowska, 2022), dentre outras, como se detalha no Quadro 1.

Quadro 1 Diferenças entre termos sobre linguagem simplificada.

Linguagem	Público-Alvo
Linguagem Simples	Destinada ao público em geral, não há um termo padronizado. Dependendo do país, é possível encontrar outras expressões equivalentes, como Linguagem Clara (Portugal, Itália, Espanha, Colômbia), Linguagem Cidadã (México, Peru, Uruguai)
Linguagem Fácil	Elaborada para um público com dificuldades de leitura, seja por questões de necessidades específicas de aprendizagem, seja por questões de língua não materna, como é o caso de imigrantes
Linguagem Acessível, Linguagem para Todos	Voltada para pessoas com deficiência, que necessitem do braille, língua de sinais, audiodescrição, entre outros recursos que garantam a acessibilidade da informação

O quadro é uma tentativa didática para expressar diferenças, uma vez que entre as instituições não há um padrão terminológico estabelecido. O Governo do Japão, por exemplo, adota a Linguagem para Todos, referenciando-a para pessoas com deficiência (Japão, 2024). Espanha e Finlândia adotam a denominação Linguagem Fácil (Instituto Lectura Fácil, 2017; Rydzewska-Siemiatkowska, 2022; Reichrath; Moonen, 2022; Arias-Badía; Fernández-Torné, 2020). Além das dificuldades para padronizar termos e expressões em torno da simplificação textual dos governos, existe a dificuldade em reconhecer marcos que determinam a adoção da Linguagem Simples, apontada pelo artigo de revisão da autora Karen Schriver (2017):

Embora o interesse pela linguagem simples esteja aumentando, a literatura sobre seu desenvolvimento é espalhada por livros, artigos de revistas e periódicos, blogs, *listservs*, anais de conferências e sites organizacionais. A escassez de publicações que integram a área deixa-nos com muitas conversas, mas sem síntese. Isso também torna difícil rastrear a trajetória da linguagem simples como uma atividade de comunicação e como um movimento para uma comunicação clara. Em outras palavras, é difícil discernir o que aprendemos e o que ainda precisamos saber. Além disso, a falta de um sistema integrado. Essa visão levou a interpretações excessivamente estreitas da linguagem simples, permitiu a proliferação de práticas, dificultou o diálogo produtivo entre grupos que têm interesse em linguagem simples e impediu oportunidades para profissionais de linguagem simples demonstrarem sua experiência em assuntos corporativos e configurações do governo (Schriver, 2017, p. 2).

Schriver (2017) identifica a Lei de Relatórios, aprovada pelo Congresso Nacional dos Estados Unidos em 1942, como um marco na legislação norte-americana, com a finalidade de simplificar os documentos, tanto na quantidade como na forma textual. No entanto, o Dia Internacional da Linguagem Simples é celebrado no dia 13 de outubro desde 2010, quando os Estados Unidos aprovaram a *Plain Write Act*, lei que determina a simplificação da comunicação oficial na administração pública estadunidense (Estados Unidos, 2024). Essas fontes ilustram que, se por um lado são vastas as abordagens dadas ao assunto, por outro a sistematização é crítica (Stoll *et al.*, 2022).

O Governo do México é outro exemplo. No Manual do Instituto Nacional Eleitoral do México (2007), o marco de implementação da linguagem simples é a Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública, publicada em 11 de junho de 2002. Em outro manual, publicado pela Secretaria de Função Pública do México

(2007), o referencial é outubro de 2004, com a divulgação de iniciativas sobre linguagem cidadã.

A história da Linguagem Simples na Suécia também pode ter pontos de partida distintos. Por um lado, há menção à publicação do primeiro periódico que trata sobre a simplificação textual (mais precisamente sobre Leitura Fácil), o “8 Páginas”, de 1984 (Instituto Lectura Fácil, 2017; Colômbia, 2021). Por outro, considera-se a Lei da Linguagem, de 2009, o marco da política pública de linguagem no país (Soltancharkari; Johansson; Spetz, 2023; Ceará, 2020). Desse modo, esta pesquisa inicia pela busca de evidências de iniciativas de linguagem simples a partir da legislação, que funciona como um sinalizador para os atos administrativos que a Administração Pública, conforme o princípio da legalidade, possa desempenhar (São Paulo, 2020).

2.2 REVISÃO SISTEMÁTICA SOBRE LINGUAGEM SIMPLES

A revisão sistemática, de acordo com Galvão e Ricarte (2019), é considerada uma modalidade de pesquisa caracterizada por critérios que possibilitam pesquisadores segui-los e acessarem uma expressiva quantidade de produções científicas e, a partir da análise, verificar se o achado guarda uma lógica entre as produções científicas e, especialmente, contribui com o desenvolvimento da pesquisa

A revisão sistemática da literatura acerca da Linguagem Simples foi realizada com o objetivo de proporcionar um mapeamento das pesquisas no que diz respeito aos construtos, às lacunas, aos locais onde as pesquisas são desenvolvidas, como sugerem Paul e Criado (2020). De acordo com os autores, existem tipos de revisão sistemática (de domínio, teórica, metodológica e meta-analítica). Neste livro, foi adotada a revisão de domínio baseada em *framework*, segundo a qual os pesquisadores têm a possibilidade de inovar a estrutura ou adaptá-la. A estrutura utilizada é conhecida por 4Ws (Rosado-Serrano; Justino; Dikova, 2018; Pinheiro; Pinheiro, 2022), pela qual se apresenta o que já se sabe sobre o assunto (*what*), o porquê de sabê-lo (*why*), onde foi publicado (*where*) e o contexto metodológico de realização das pesquisas (*how*). Koller, Couto e Hohendorff (2014) condensam o processo de elaboração de uma revisão sistemática em oito etapas:

- 1) delimitação da questão de pesquisa;
- 2) escolha das fontes de dados;
- 3) escolha das palavras-chave para a busca;
- 4) busca e armazenamento dos resultados;
- 5) seleção de artigos pelo resumo, de acordo com critérios de inclusão e exclusão;
- 6) extração dos dados dos artigos selecionados;
- 7) avaliação dos artigos;
- 8) síntese e interpretação dos dados (Koller; Couto; Hohendorff; 2014, p. 56).

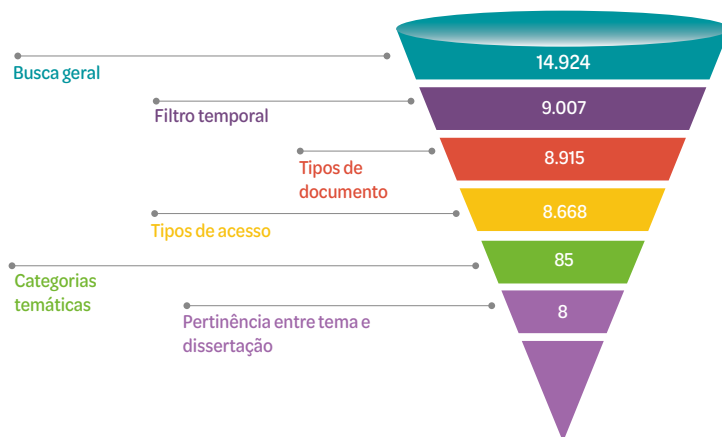
Após delimitação da questão de pesquisa, a revisão teve início com a busca de artigos feita no dia 30 de setembro de 2023, nas plataformas *Scopus* e *Web of Science* (WoS). No dia 1º de fevereiro de 2024, havia 14.924 documentos sobre Linguagem Simples na *Web of Science*. O quantitativo sugere uma condição fundamental para viabilizar uma revisão sistemática a respeito: expressivo e crescente volume de produção científica sobre o assunto (Galvão; Ricarte, 2020; Paul; Criado, 2020). Com o objetivo de conhecer o estado atual da arte sobre Linguagem Simples, foi desenvolvida a revisão sistemática no modelo 4Ws (Paul; Criado, 2020). A busca textual teve início na plataforma com os caracteres “plain language”, da qual surgiram 14.924 resultados. Foi aplicado o primeiro filtro de exclusão: foram consideradas produções científicas apenas entre os anos de 2020 e 2024. Com a aplicação desse filtro, os achados foram limitados a 9.007 itens.

O segundo critério foi baseado na exclusão de alguns tipos de publicação: resumo de reunião, crítica literária, correção, retratação de publicação e itens de notícia. Restaram, assim, 8.915 documentos. O terceiro critério foi excluir os acessos antecipados, material editorial, carta e artigo de dados, chegando-se a 8.668 artigos e artigos de revisão. O quarto critério retirou os estudos das Ciências Exatas, da Natureza e da Saúde, por meio do filtro da plataforma em selecionar as pesquisas por área de estudos. Ressalte-se que das 149 categorias disponibilizadas, lideram os estudos sobre Linguagem Simples as áreas de “*Geosciences Multidisciplinary*”, com 2.043 trabalhos, que correspondem a cerca de 22% dos estudos listados; “*Geochemistry Geophysics*” (906); “*Ecology*” (712); Gestão (*Management*) aparece na 38ª posição, com 38 pesquisas (*Web of Science*, 2024).

Mantendo as categorias “Management”, “Linguistics”, “Language Linguistics”, “Law”, “Communication”, “Social Sciences Interdisciplinary”, “Information Science Library Science”, “Business”, “Humanities Multidisciplinary”, “Political Science” e “Public Administration”³, os resultados da busca sistemática caíram para 85. A seleção de artigos passou a ser feita de acordo com a pertinência entre o tema desta pesquisa e o tema do artigo, observado por meio da leitura do título, do resumo e das palavras-chave. Durante o processo seletivo, foram excluídos 73 documentos que: a) apenas citavam a linguagem simples enquanto um estilo de redação nos resumos; b) estavam fora do escopo, cujas pesquisas direcionavam para as áreas da Linguagem, Pedagogia, Direito, Ciência da Informação. O número de artigos selecionados, por fim, chegou a 8 (Figura 1).

3 Tradução para Língua Portuguesa das categorias: Geociências Multidisciplinares; Geoquímica Geofísica; Gestão; Linguística; Linguística da Língua; Direito; Comunicação; Ciências Sociais Interdisciplinares; Ciência da Informação; Humanidades; Ciência Política; Administração Pública.

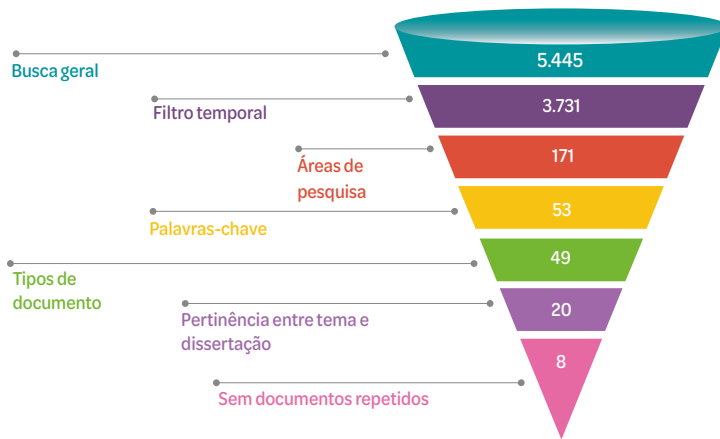
Figura 1 Critérios para seleção de artigos na plataforma *Web of Science*.



Já na base de dados *Scopus* (Figura 2), a busca por pesquisas sobre “plain language” foi feita no dia 5 de fevereiro de 2024. Inicialmente, foram apresentados 5.445 documentos. Destes, 31,1% eram dedicados a estudos na área da Medicina, seguidos por publicações ligadas à Agricultura, com 25,7%, e pelas Ciências Sociais, as quais correspondiam a 7,4% do total de arquivos disponibilizados pela *Scopus* entre os anos de 1954 e 2024. Saliente-se que, de acordo com a plataforma, o ano que registrou pico de produções sobre *Plain Language* foi o de 2023, com 1.474 trabalhos (*Scopus*, 2024).

Diante do cenário apresentado, partiu-se para a aplicação de filtros que viabilizassem critérios de exclusão/inclusão para o desenvolvimento da revisão sistemática. O primeiro filtro foi o temporal. Foram incluídas publicações entre os anos de 2020 e 2024, o que possibilitou reduzir para 3.731 arquivos. Em seguida, excluíram-se as áreas de pesquisa: “Ciências Sociais”, “Psicologia”, “Bioquímica, Genética e Biologia Molecular”, “Imunologia e Microbiologia”, “Artes e Humanidades”, “Negócios, Gestão e Contabilidade”, “Multidisciplinar” e “Ciências da Decisão”. Passou-se para 171 documentos.

O terceiro critério utilizado foi a inclusão de publicações que contivessem como palavras-chave “plain language”, “citizen-friendly Plain Language”, “Administrative Language”, “Asymmetric Communication”, “Easy-to-read Language”, “Plain Writing”, “Easy-to-understand Language”, “Text Simplification”, “Easy Language” e “Plain Language”. Com esse filtro aplicado, a revisão chegou a 53 documentos. Esse terceiro critério não foi localizado na base vista anteriormente, a *Web of Science*.

Figura 2 Critérios para seleção de artigos na plataforma *Scopus*.

Foram excluídos outros quatro documentos, considerando que se tratavam de capítulos de livros. Mantiveram-se, assim, 49 artigos. O quinto critério buscou analisar a pertinência das publicações com o tema deste trabalho. Foram desconsiderados aqueles trabalhos que se dedicavam ao estudo das técnicas de redação, focados na percepção dos usuários sobre a simplificação textual. Mesmo procedimento de exclusão foi adotado com aqueles documentos que especificavam a linguagem em documentos jurídicos. Em comparação com os artigos selecionados na base *Web of Science*, percebeu-se que 11 deles se repetiram. Com as produções das plataformas *Web of Science* e *Scopus*, portanto, a revisão sistemática é constituída por 16 artigos.

2.2.1 O que se sabe sobre Linguagem Simples

Existe uma estrutura nos artigos selecionados: a apresentação de conceitos sobre a linguagem simples, princípios, diretrizes e contexto a respeito do fenômeno, considerado um problema social antigo, mas com expansão recente – e crescente – no poder público (Silva; Vitoriano, 2020; Webb; Geyer, 2020; Koziol-Chrzanowska *et al.*, 2022; Arias, 2023; Cunha, 2022; Ruta-Korytawska, 2022).

As publicações, no entanto, assumem enfoques de pesquisa distintos. Concentram-se em cinco eixos:

- No relato de experiências sobre o processo de implementação de iniciativas de Linguagem Simples na esfera pública (Silva; Vitoriano, 2020; Arias, 2021; Ruta-Korytawska, 2022; Skaryszewska, 2022).
- No foco em desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que contribuam tanto para a produção quanto para a difusão de textos simplificados (Cunha, 2022; Üveges, 2022).

- c) Na formação do profissional especializado (Arias-Badia; Fernández-Torné, 2020).
- d) Na sinalização que a experiência com linguagem simples transmite para a sociedade (Kozioł-Chrzanowska *et al.*, 2022; Subiela-Hernández; Gálvez-Vidal; González-Conde, 2023; Ballesteros-Lintao; Ali, 2023; Reichrath; Moonen, 2022; Campbell; Naidoo; Smith, 2023; Kowalczyk, 2023).
- e) Na proposição de contrapontos ao se aplicar os princípios da Linguagem Simples (Webb; Geyer, 2019; Woltanowski, 2021).

É o que se detalha no Quadro 2, com artigos organizados de acordo com a semelhança entre os temas.

Quadro 2 Principais resultados encontrados na revisão sistemática.

Autor	Objetivo	Principais resultados
Silva e Vitoriano (2020)	Mapear as atuações do <i>National Archives and Record Administration</i> (NARA) dos EUA na implementação da política de Linguagem Simples (LS) em documentos	A política de implementação se constituiu na criação de grupos de trabalho, em capacitações para funcionários, em formação de servidores que possam supervisionar as atividades do programa e em atividades com destaque para transparência, a exemplo de relatórios, boletins e página de acompanhamento das ações ligadas à LS
Arias (2021)	Sistematizar a prática política de três iniciativas (na Argentina, Chile e Uruguai) relacionadas ao conceito de linguagem simples na esfera legislativa	A “Ley Fácil”, no Chile, “Ley Simple”, na Argentina, e “La Ley en tu lenguaje”, no Uruguai são, essencialmente, ferramentas de pedagogia política para aumentar a capacidade das pessoas de acessar e compreender as leis
Skaryszewska (2022)	Compilar e descrever iniciativas de LS na Polônia	Foram apresentadas as principais campanhas civil e governamental, publicações sobre o tema, instituições participantes, ferramentas tecnológicas e certificações em LS
Ruta-Korytowska (2022)	Apresentar as medidas tomadas pela administração da cidade polonesa Poznań, bem como os benefícios e dificuldades que emergem nas fases individuais da LS	As boas práticas acerca da LS desenvolvidas pela Prefeitura de Poznań podem ser resumidas com o desenvolvimento de legislação específica, treinamentos sobre LS, acordos de cooperação, oficinas e um trabalho integrado, em equipe
Cunha (2022)	Desenvolver o primeiro <i>software</i> de redação assistida que ajude os servidores da Administração Pública na Espanha a escrever documentos de acordo com os princípios da LS	Criada ferramenta tecnológica para revisar os textos e adaptá-los à LS
Üveges (2022)	Apresentar um experimento piloto de aprendizado de máquina sobre a classificação de textos oficiais dirigidos a leitores leigos	Os modelos produzidos podem ser vistos como uma aproximação das noções intuitivas do conceito de compreensibilidade por especialistas em NAV
Arias-Badia e Fernández-Torné (2020)	Apresentar um perfil do especialista em criação, revisão e adaptação em textos produzidos em LS	A maioria dos participantes desenha o seguinte perfil: especialistas em linguagem simples trabalham com a língua materna, são, em geral, mulheres entre 41 e 50 anos, graduadas e das áreas de Educação, Comunicação e Letras. São pessoas que se formam em LS com capacitações entre 10h e 30h no próprio ambiente de trabalho

Kowalczyk (2023)	Abordar as regras da linguagem simples sob a perspectiva do potencial para revelar a perpetuação das desigualdades entre autoridades e cidadãos	Foram distinguidos procedimentos comunicativos de hierarquização, distanciamento, dominação e discriminação aplicados na relação entre autoridades e cidadãos
Ballesteros-Lintao e Ali (2023)	Investigar a legibilidade e a compreensibilidade de contratos de construção por usuários primários na indústria da construção em rápido desenvolvimento na Malásia	A abordagem de teste combinada fornece fortes evidências dos benefícios potenciais da adoção de linguagem simples para melhorar a legibilidade e a compreensibilidade dos contratos de construção
Rydzewska-Sięmiątkowska (2022)	Examinar as características e o contexto das expressões deonticas que podem influenciar a mensagem clara	Os avisos de privacidade mostram tendências simplificadoras como a escolha de expressões modais, o uso de determinados assuntos e a forma de se dirigir ao leitor. Estes cumprem os princípios da LS e, portanto, o princípio da transparência
Reichrath e Moonen (2022)	Investigar se três estudos em linguagem para todos são acessíveis para os leitores e se estes despertam a atenção	As informações escritas em Linguagem para Todos foram significativamente mais compreendidas e aceitas, sendo preferíveis à versão original. A Língua para Todos é um método promissor eficaz, inclusivo e abrangente para fornecer informações a pessoas com e sem baixas habilidades de alfabetização
Campbell, Naidoo e Smith (2023)	Relatar um estudo da relação entre atribuições de escritores de negócios e características de estilo em nível de palavra ou frase frequentemente enfatizadas por defensores do estilo simples	Os redatores, ao adotarem práticas de LS, transmitem confiança e profissionalismo ao evitar palavras desnecessárias
Subiela-Hernández, Gálvez-Vidal e González-Conde (2023)	Analisar a fatura de energia elétrica na Espanha a partir de duas frentes: considerando aspectos linguísticos e considerando a aplicação dos princípios de LS	Foi constatado que o texto do documento foi preparado sem se considerar as recomendações referentes à LS. Isso se verifica tanto em aspectos gramaticais quanto nas especificidades sobre a recepção e a compreensão por parte dos clientes consumidores
Kozioł-Chrzanowska et al. (2022)	Apresentar reflexões de participantes de <i>workshops</i> acerca do desenvolvimento da LS	Os participantes avaliam que a LS vem ganhando popularidade, mas ainda há muito a se desenvolver. Consideram que se trata de um trabalho invisível, mas, se houver falhas, pode acarretar prejuízos consideráveis para os destinatários
Webb e Geyer (2020)	Analisar como a simplificação de um texto normativo pode afetar sua complexidade	Os autores consideram problemático conseguir reduzir e padronizar textos pelos quais se permeiam a divergência política. Em vez de tentar erradicar o complexo da redação legislativa, sugerem que seria necessário aprender a gerenciá-la, equilibrá-la com as iniciativas de LS, não a sobreposição de uma sobre a outra. O texto simplificado não será melhor do que o texto mais difícil de se compreender quando aquele não representar a segurança jurídica da lei
Woltanowski (2021)	Apresentar consequências da “Linguagem de Alívio” no dia a dia do direito tributário na Polônia	O autor defende que os princípios da LS sejam introduzidos primeiro em relação aos atos de direito estatal, para que os funcionários possam adaptar os documentos de acordo com a lei. Caso ocorra o sentido inverso, há riscos para os contribuintes, uma vez que as instruções internas e os modelos dos documentos serão utilizados em maior medida em vez de atos jurídicos

Nesta revisão sistemática, é apresentado o desenvolvimento da Linguagem Simples enquanto política pública em países como Polônia (Skaryszewska, 2022; Ruta-Korytowska, 2022), Argentina, Chile, Uruguai (Arias, 2023) e Estados Unidos (Silva; Viatoriano, 2020). De acordo com os autores, o processo de implementação é descrito, em geral, com base no estabelecimento de leis e regulamentos específicos sobre a simplificação textual, na qualificação de trabalhadores para formar equipes (treinamentos, *workshops*, palestras, oficinas) e na preparação de materiais educativos (guias, campanhas).

Na experiência da Polônia, há ainda o relato sobre a campanha midiática “Língua oficial amiga do cidadão”, em 2012, e a criação de uma Base de Dados de Textos Oficiais (BTU), na qual são disponibilizadas as versões original e simplificada do documento governamental (Ruta-Korytowska, 2022). A certificação em Linguagem Simples de textos, feita por profissionais e órgãos poloneses, também é mencionada no processo de implementação (Skaryszewska, 2022). O governo federal norte-americano, por sua vez, alimenta um *site* onde constam relatórios e boletins, com vistas à prestação de contas diante das ações realizadas⁴.

Os artigos científicos que descrevem iniciativas em LS listam benefícios com a política pública em questão, a exemplo da economia de recursos (Webb; Geyer, 2019; Ruta-Korytowska, 2022), a importância de uma equipe multissetorial e qualificada (Arias, 2023; Arias-Badia; Fernández-Torné, 2020), a democratização na interação entre governo e cidadãos (Kowalczyk, 2023; Skaryszewska, 2022). Por outro lado, os resultados também expõem desafios, como compreender a informação que uma lei visa transmitir para então tentar simplificá-la (Arias, 2023; Koziot-Chrzanowska *et al.*, 2022; Woltanowski, 2021), a resistência de funcionários à mudança, especialmente aqueles que ocupam cargos superiores (Koziot-Chrzanowska *et al.*, 2022) e incluir os usuários no processo de elaboração/consulta, a fim de avaliar a receptividade da política. Os desafios podem ser resumidos, enfim, nos objetivos de instituir uma nova cultura de comunicação ao mesmo tempo que se considera uma lacuna a avaliação global da execução da política (Arias, 2023).

Para contribuir com essa nova cultura em implementação, Cunha (2022) analisa a contribuição de um *software* que otimiza o processo de simplificação dos textos oficiais: “arText claro”, o primeiro assistente de redação destinado a preparar textos na Espanha. Üveges (2022), por sua vez, estuda modelos que otimizem a simplificação em assistentes de redação. Nos artigos dedicados a descrever boas práticas de Linguagem Simples, os sinais emitidos pelo Estado são observados enquanto intenções de diálogo, transparência, confiança e participação cidadã (Arias, 2023). Os sinais do

4 <https://www.archives.gov/open/plain-writing/reports>

poder público emitidos a partir da linguagem simplificada podem ser vistos de forma adversa por parte da população, que considera “negativo” transformar o texto burocrata para uma versão informal (Ruta-Korytawska, 2022).

Dos 16 artigos lidos, dois, em especial, dedicam-se a problematizar em torno de efeitos positivos ocasionados pela aplicação da Linguagem Simples. Webb e Geyer (2020) discordam que a implementação, especialmente no ambiente legislativo-judiciário, possa harmonizar clareza, simplicidade e acessibilidade de informação com segurança jurídica e complexidade de uma lei. Os autores entendem que quanto maior a economia de palavras, por exemplo, maior a sobrecarga para os profissionais da execução da política pública em mediar a norma e o cidadão. Ponderam que, se por um lado, a Linguagem Simples é positiva sob a perspectiva de participação, por outro pode acarretar tensões políticas, de tal forma que o equilíbrio entre simplicidade textual e complexidade da norma é “irrealista”:

Na verdade, tememos que, além de agir como um manto para certos grupos políticos, constringe desnecessariamente redatores, legisladores e a lei em resposta à complexidade normal da vida cotidiana. Isso limita a adaptabilidade, flexibilidade e viabilidade do sistema judiciário e do processo legislativo, podendo conduzir a um distanciamento da lei e do processo legislativo das próprias pessoas com as quais as iniciativas do PL/GL dizem estar interessadas em se conectar (Webb; Geyer, 2019, p. 157).

Os autores lembram que tornar o texto mais acessível e simples requer compensações, o que não deixam as leis “normais” em desvantagem (ou seja, aquelas leis caracterizadas por construções complexas, termos técnicos, menos acessíveis à compreensão do leitor não especializado), conforme designam Webb e Geyer (2020) se comparadas com aquelas simplificadas. Afirmam que a economia de palavras, entre outras características da LS, pode ocasionar brechas de interpretação, assim como o enfraquecimento de políticas públicas. Alertam, enfim, para o viés político das iniciativas na área (Webb; Geyer, 2020). Woltanowski (2021) também faz um contraponto às iniciativas de LS, mais precisamente ao sentido do fluxo processual. O autor considera que, em vez de começar a simplificação por documentos oficiais, é necessário simplificar as leis e os regulamentos que os norteiam, ao utilizar estratégias para padronizar conceitos no campo do Direito Tributário e reuni-los em um glossário, tanto para os servidores quanto para os usuários dos serviços públicos do setor. “Só assim poderemos exigir que os funcionários mudem radicalmente a sua linguagem, embutida numa mudança prévia das leis que aplicam” (Woltanowski, 2021, p. 231).

Assim, os resultados dos trabalhos selecionados nesta revisão sistemática retratam, portanto, um cenário recente de implementação de iniciativas em linguagem simples,

seja na descrição de experiências que tiveram início nas últimas duas décadas, seja no desenvolvimento de assistentes virtuais nos últimos dois anos. As pesquisas sugerem que o fenômeno Linguagem Simples é desenvolvido com a finalidade de democratizar a comunicação oficial. São apresentados benefícios técnicos (marcos regulatórios, formações, publicações) e sociais (maior acessibilidade e democratização entre Estado e cidadãos), assim como desafios (não perder a legitimidade, encontrar um ponto de equilíbrio entre simplificação textual e segurança processual, avaliar a execução do programa) nesse processo.

2.2.2 Por que saber mais sobre Linguagem Simples

Porque a Linguagem Simples é um indicativo fundamental no processo de transição de um modelo administrativo de Estado, percebida na mudança do texto burocratizado (Kowalczyk, 2023; Subiela-Hernández; Gálvez-Vidal; González-Conde, 2023; Webb; Geyer, 2020; Campbell; Naidoo; Smith, 2023) para a forma simplificada (Reichrath; Moonen, 2022; Cunha, 2022; Rydzewska-Siemiątkowska, 2022; Üveges, 2022). Se antes o texto oficial era um sinal burocrático de um Estado racional, impessoal e processual (Kowalczyk, 2023), agora o texto precisa evidenciar um Estado focado em abrir canais para as pessoas (Webb; Geyer, 2020) ao sinalizar transparência institucional e participação cidadã (Arias, 2023; Kowalczyk, 2023).

A iniciativa de simplificar textos oficiais é considerada recente por alguns autores (Silva; Vitoriano, 2020), caracterizada como um processo em expansão (Koziół-Chrzanowska *et al.*, 2022; Skaryszewska, 2022). Conhecer experiências no serviço público que deram início à implementação tende a nortear futuras políticas públicas, atentando-se para atividades desenvolvidas, com destaque para a instituição de leis que determinem o uso de Linguagem Simples nos textos oficiais, para a formação de equipe especializada e para executar o processo de reformulação dos textos governamentais (Skaryszewska, 2022; Arias, 2023; Silva; Vitoriano, 2020).

Saber mais sobre Linguagem Simples possibilita o acesso a mais informações para tomadas de decisões, a fim de alcançar benefícios ao longo da iniciativa, dentre eles, garantir o direito das pessoas à informação pública (Unesco, 2009), otimizar o tempo dos servidores e dos usuários para decodificar as informações de documentos e traçar um perfil de implementação do programa (se as características das atividades vão compor um perfil institucional mais didático, pedagógico ou informativo (Arias, 2023).

À medida que precisam conhecer os benefícios ao se implementar uma experiência de Linguagem Simples em um órgão público, as pessoas também precisam ter ciência acerca dos principais desafios enfrentados nesse campo. Os principais são a busca pelo equilíbrio entre a simplificação e a legibilidade que os textos devem perseguir, as estratégias para mobilizar mais pessoas a mudarem a postura antiga de es-

crever textos à luz do burocratês, a disponibilidade de ferramentas tecnológicas que contribuam com o processo de simplificação (Arias, 2023; Woltanowski, 2021; Webb; Geyer, 2020) e a coleta de percepções acerca da legibilidade e da compreensibilidade de documentos (Ballesteros-Lintao; Ali, 2023).

Saber mais sobre Linguagem Simples pode ainda contribuir para o avanço da pesquisa a partir de lacunas identificadas, como a constatação de poucos especialistas (Skaryszewska, 2022; Arias-Badia; Fernández-Torné, 2020), a necessidade de investigar a receptividade dos usuários quando em contato com textos simplificados (Cunha, 2022; Reichrath; Moonen, 2022) e o aprimoramento de mecanismos de avaliação das atividades (Arias, 2023).

2.2.3 Onde e como as pesquisas sobre Linguagem Simples são desenvolvidas

Nesta revisão sistemática, foram encontradas publicações sobre experiências de vários países: Argentina, Chile, Estados Unidos, Finlândia, Hungria, Malásia, Países Baixos e Uruguai. Ressalte-se, no entanto, o predomínio de artigos referentes a boas práticas de Linguagem Simples na Polônia, com três registros (Woltanowski, 2021; Skaryszewska, 2022; Ruta-Korytowska, 2022), e na Espanha, também com três artigos (Cunha, 2022; Arias-Badia; Fernández-Torné, 2020; Subiela-Hernández; Gálvez-Vidal; González-Conde, 2023).

Dos 16 artigos selecionados, 15 adotaram a abordagem qualitativa para descrever e explorar iniciativas em Linguagem Simples, embora algumas pesquisas também desenvolvessem a abordagem mista (quali-quantitativa), como é o caso de Ballesteros-Lintao e Ali (2023), que aplicaram um teste de compreensibilidade de um modelo de contrato para 36 usuários, seguido de análise textual dos documentos.

Do mesmo modo também se observou na pesquisa de Subiela-Hernández, Gálvez-Vidal e González-Conde (2023) que, a fim de verificarem se o texto do demonstrativo da conta de energia elétrica na Espanha era ou não acessível, utilizaram-se da análise qualitativa do documento, para investigar aspectos linguísticos, e da análise quantitativa para elementos gramaticais. O único estudo majoritariamente quantitativo que teve como método a classificação binária preditiva foi o de Üveges (2022).

O poder público foi objeto da maioria das publicações (Silva; Vitoriano, 2020; Arias, 2023; Skaryszewska, 2022; Ruta-Korytowska, 2022; Cunha, 2022; Kowalczyk, 2023; Subiela-Hernández; Gálvez-Vidal; González-Conde, 2023; Woltanowski, 2021), com exceção de Rydzenska-Siemiatkowska (2022), que tratou sobre avisos de privacidade de empresas de *design* finlandesas, e de Ballesteros-Lintao e Ali (2023), com a análise dos contratos referentes à construção.

Ainda que o tipo de revisão sistemática utilizado seja o 4W (Paul; Criado, 2018), importa registrar um quinto W (*Who*), uma vez que, dos 28 autores registrados nos artigos selecionados, 18 são mulheres pesquisadoras – duas delas brasileiras: Silva e Vitoriano (2020). Elas correspondem a 64% do total de autores desta revisão sobre Linguagem Simples. Esse percentual representa um pouco mais que o dobro de mulheres pesquisadoras no mundo, ao considerar que elas são 30% dos pesquisadores (Unesco, 2015), o que pode indicar a presença feminina na pesquisa sobre um assunto que visa democratizar a comunicação.

2.3 TEORIA DA SINALIZAÇÃO E LINGUAGEM SIMPLES: PONTOS DE ENCONTRO

Para investigar como o Estado pretende se comunicar de forma mais compreensível para as pessoas, foi adotada nesta pesquisa a Teoria da Sinalização, cuja finalidade é descrever o comportamento de indivíduos e/ou organizações que têm acesso a informações diferentes (Connelly *et al.*, 2011). Finalidade semelhante têm as experiências públicas em Linguagem Simples, que visa “tornar a linguagem das informações mais fáceis e acessíveis de serem compreendidas e usadas por todas as pessoas” (Íris, 2024).

Criada pelo economista norte-americano Michael Spence, a teoria se propõe a reduzir a assimetria de informação entre as partes, a partir do envio e da interpretação de sinais para que cada um, avaliando os custos dos sinais envolvidos na comunicação, possam tomar decisões (Spence, 1973). O programa, que busca “aproximar governos e cidadãos, aumentando a confiança destes no poder público”, trabalha para transmitir sinais à sociedade como “nova cultura de linguagem”, “desburocratização”, “confiança” (São Paulo, 2020).

A Teoria da Sinalização se dedica a analisar a comunicação intencionalmente produzida, seja o sinal de qualificação que um candidato a emprego envia para o potencial empregador (Spence, 1973), seja, nesse caso, o sinal de simplificação produzido pelo programa Linguagem Simples, com o propósito de trazer soluções inovadoras para o problema da falta de compreensão da mensagem do poder público transmitida pelos documentos oficiais (Ceará, 2020; Kowalczyk, 2023), o que sugere a intencionalidade do governo em difundir práticas positivas no campo da comunicação para que sejam percebidas pela população.

Inicialmente centrada na Economia da Informação, a teoria expandiu nos últimos 50 anos para outras áreas do conhecimento (Connelly *et al.*, 2011; Karasek; Bryant, 2012 *apud* Colombo, 2020), chegando, inclusive, ao setor público, como abordado por Raapshort e Van de Walle (2018). Ainda que, como consequência, seja difícil manter um padrão de conceitos-chave dos construtos, existem elementos básicos do

ambiente de sinalização, formado por sinalizador, sinal, receptor e *feedback* (Connelly *et al.*, 2011).

O ambiente na perspectiva da Linguagem Simples é apresentado por Joana Kowalczyk (2023), que contextualiza os cenários atual e de mudança pretendida com o processo de implementação da Linguagem Simples. Kowalczyk evidencia, a partir do que está implícito nos princípios do programa, relações entre Estado e cidadãos até então marcadas pelo distanciamento, abstração, hierarquia. “O resultado é a formação de uma relação assimétrica entre as instituições públicas e cidadãos” (Kowalczyk, 2023, p. 147).

Nesse ambiente, encontram-se o sinalizador, o Estado, quem inicia o processo de sinalização, por meio do Linguagem Simples, e decide sobre o envio de informações (sinais) positivas e negativas, que devem ser observáveis e ter custos que denotem o esforço para obtê-las. No caso do setor público, podem ser pontuados sinais de confiança, de legitimidade e de qualidade (Raapshort; Van de Walle, 2018). Quem interpreta os sinais é o receptor (cidadão) e retroalimenta o ambiente com a receptividade das iniciativas (*feedback*), ao informar como os sinais foram percebidos e como a comunicação pode ser aperfeiçoada (Connelly *et al.*, 2011).

Teoria da Sinalização e Linguagem Simples são relacionadas mais uma vez quando o quesito é lacuna de pesquisa científica. Raapshort e Van de Walle (2018) constataram a necessidade de pesquisas que mapeiem e categorizem os sinais, o que corresponde a um dos objetivos deste trabalho, pois se pretende saber como ocorre a implementação do programa e que sinais positivos, entendidos como benefícios, e negativos, enquanto desafios, serão listados. Os autores concluem que é necessário ampliar os estudos focados na descrição de experiência, uma vez que consideram recente a abordagem da teoria na Administração Pública. Essa recomendação foi acolhida e, centrada nela, esta dissertação é elaborada.

Teoria da Sinalização e Linguagem Simples, portanto, são vistas nesta pesquisa em condições de complementaridade. Ambas visam reduzir desigualdades de informação e aproximar as partes (Estado e sociedade) para proporcionar tomadas de decisões que lhes sejam favoráveis para se chegar, enfim, a um ponto de equilíbrio. O programa/política pública é suporte para enviar sinais intencionais de simplificação, cidadania, confiança, mudança institucional, dentre outros a serem observados no decorrer da geração de dados. Compreender como essa sinalização ocorre é o objetivo central desta pesquisa.

2.4 REVISÃO SISTEMÁTICA SOBRE A TEORIA DA SINALIZAÇÃO

A Teoria da Sinalização completou 50 anos de existência. Desenvolvida pelo economista norte-americano Michael Spence em 1973, desde então a teoria, com base na econo-

mia da informação, passa por uma constante de crescimento em número de publicações científicas (*Scopus; Web of Science; Google Ngram Viewer*, 2023). Inicialmente Spence (1973) desenvolveu um modelo que visava reduzir a incerteza na tomada de decisão a partir de sinais transmitidos entre sinalizador e receptor. A incerteza tem origem na assimetria de informação, quando uma parte dispõe de informações e a outra, não.

Para efeito de compreensão, cita-se o caso clássico do contratante que não sabe antes da contratação se o candidato detém as qualidades necessárias para assumir a vaga de emprego e observa o sinal da formação educacional do candidato para avaliar acerca da contratação (Spence, 1973; Connelly *et al.*, 2011; Zribi; Khoufi, 2022; Baskoro *et al.*, 2023). O exemplo clássico se tornou ponto de partida para uma série de investigações, nas mais variadas áreas, sobre a sinalização desenvolvida com o objetivo de reduzir as desigualdades de informação entre as partes interessadas, seja entre pesquisadores e periódicos (Nasirov; Joshi, 2023; Veretennik; Yudkevich, 2023), empreendedores e financiadores (Forcadell; Lorena; Aracil, 2023), vendedores e clientes (Guo *et al.*, 2020). Nesse contexto, esta revisão sistemática busca sistematizar a literatura empírica que relaciona a Teoria da Sinalização no contexto da Administração Pública. Por organizar os estudos na área e externar lacunas de pesquisa (Paul; Criado, 2020), foi realizada a revisão sistemática sobre a Teoria da Sinalização, mais direcionada à questão de pesquisa deste trabalho. Os construtos procurados se concentraram nas características de sinais (Colombo, 2020; Bafera; Kleinert, 2022), dentre elas a intencionalidade do sinal (Bafera; Kleinert, 2022; Samar *et al.*, 2021).

Nesta revisão, são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para se chegar aos 29 artigos científicos que tratam sobre a Teoria da Sinalização. Em seguida, são pontuados os temas estudados, assim como aspectos em relação à relevância da teoria em questão no ambiente científico-acadêmico. Por fim, é feito um breve resumo sobre os locais e os contextos das publicações, com considerações acerca da agenda de pesquisa.

2.4.1 Procedimentos metodológicos da revisão sistemática

A revisão sistemática, de acordo com Galvão e Ricarte (2019), é considerada uma modalidade de pesquisa caracterizada por critérios que possibilitem pesquisadores segui-los e acessarem a uma expressiva quantidade de produções científicas. A partir da análise, verificar se o achado guarda uma lógica entre as produções científicas e, especialmente, contribui com o desenvolvimento da pesquisa.

A revisão sistemática da literatura acerca da Teoria da Sinalização foi realizada com o objetivo de proporcionar um mapeamento das pesquisas no que diz respeito

aos construtos, às lacunas, aos locais onde as pesquisas são desenvolvidas, como sugerem Paul e Criado (2020). De acordo com os autores, existem tipos de revisão sistemática (de domínio, teórica, metodológica e meta-analítica). Nesta dissertação, foi adotada a revisão de domínio baseada em *framework*, segundo a qual os pesquisadores têm a possibilidade de inovar a estrutura ou adaptá-la. A estrutura utilizada é conhecida por 4Ws (Rosado-Serrano; Justino; Dikova, 2018; Pinheiro; Pinheiro, 2022), pela qual se apresenta o que já se sabe sobre o assunto (*what*), o porquê de sabê-lo (*why*), onde foi publicado (*where*) e o contexto metodológico de realização das pesquisas (*hoW*).

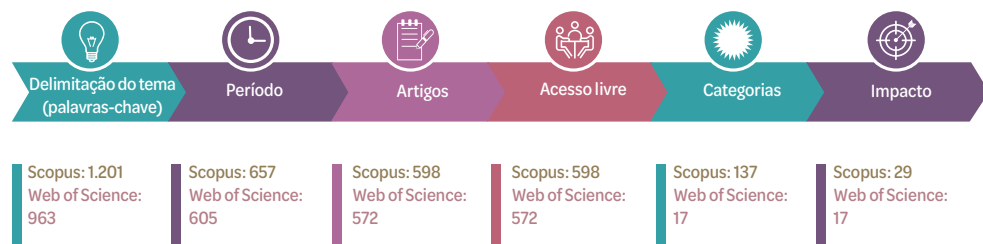
Koller, Couto e Hohendorff (2014) condensam o processo de elaboração de uma revisão sistemática em oito etapas. Após delimitação da questão de pesquisa, a revisão teve início com a busca de artigos feita no dia 30 de setembro de 2023, nas plataformas *Scopus* e *Web of Science* (WoS). Em ambas as bases de dados, as palavras-chave e os operadores booleanos foram utilizados nessa sequência: “*signaling*” AND “*signal*” AND “*signaling theory*” OR “*signalling theory*”, esta última palavra sugerida nas palavras-chaves oferecidas pelos mecanismos de busca das bases em pesquisas anteriores. Na *Scopus*, surgiram 1.201 resultados. Na WoS, 963.

Em seguida, delimitou-se o período das publicações entre 2019 e 2023, o que passou para 657 sugestões da *Scopus* e 605 da WoS. Destes, sobraram 598 e 572, respectivamente, após selecionar apenas artigos. O quarto critério para refinar o quantitativo concentrou-se na disponibilidade de acesso. Nesse caso, foram considerados apenas os artigos de acesso livre, o que levou a 173 resultados (*Scopus*) e 241 (WoS). As duas fontes de consulta dispõem de uma outra possibilidade de filtrar as produções científicas: as categorias por área. Embora as opções não sejam idênticas, foram selecionados os assuntos relacionados a “*Multidisciplinary*”, “*Decision Sciences*”, “*Social Sciences*”, “*Economics, Econometrics and Finance*”, “*Business, Management and Accounting*”, “*Public Administration*”⁵. A lista ficou em 137 artigos (*Scopus*) e 17 (WoS).

Adotou-se então o sexto critério, que foi a pertinência dos artigos com o tema desta pesquisa. Foram selecionados aqueles que, mediante verificação na plataforma *Scimago Journal & Country Rank*, foram publicados em periódicos que se encontram no primeiro quadrante/quartil (Q1). Com isso, foram lidos títulos, resumos e palavras-chave de acordo com a perspectiva de como um sinal é desenvolvido. Assim, chegou-se a 29 artigos, após exclusão dos artigos duplicados, conforme fluxograma mostrado na Figura 3.

5 Tradução para a Língua Portuguesa das categorias: Multidisciplinar; Ciências da Decisão; Ciências Sociais; Economia, Econometria e Finanças; Negócios, Gestão e Contabilidade; Administração Pública.

Figura 3 Critérios adotados na revisão sistemática sobre a Teoria da Sinalização.



2.4.2 Análise da literatura

A seguir, serão apresentadas as áreas de pesquisa identificadas nos artigos selecionados e como os estudos articulam a Teoria da Sinalização com os objetos de pesquisa. São detalhados os principais resultados e os locais de publicação. Essas informações contribuem para traçar um panorama sobre as lacunas e as agendas de pesquisa na área.

2.4.2.1 O que se estuda sobre a Teoria da Sinalização

Antes de observar os 29 artigos selecionados, cabe registrar que a maioria das publicações excluídas durante o processo de sistematização tratavam dos efeitos dos sinais (Zhao; Kumar, 2023; Tagashira, 2023; Tao-Schuchardt; Riar, 2023; Flacandji; Cusin; Lunardo, 2023; Siebeneicher; Yenice, 2022; Orłowski; Lefebvre; Boman, 2022; Yang; Newbert, 2020; Kepeller; Papenfuss, 2021; Calderon-Monge; Huerta-Zavala; Ayup-Gonzalez, 2019). A proposta, no entanto, visa à formação dos sinais.

Connelly *et al.* (2011), em artigo de revisão referência para os estudos ligados à Teoria da Sinalização, verificaram “uma ampla gama de contextos de pesquisa” (p. 43). Esta revisão sistemática confirma a constatação, mesmo quando já se delimitaram os estudos sobre os sinais em meio a outros elementos do ambiente de sinalização. À exceção dos artigos de revisão, cada publicação institui sinais específicos. Há, por exemplo, sinais de intenção, necessidade e camuflagem (López-Santamaría *et al.*, 2021); sinais endógenos e exógenos (Thies *et al.*, 2022); sinais de ativação, sinais de apontamento (Bradley *et al.*, 2023).

Na mesma proporção na qual sinais e construtos são diversos, assim também se manifesta quanto ao alcance das áreas das pesquisas. Na educação, citam-se o surgimento do sinal de qualidade internacional, como aponta a pesquisa de Frick, Lensing e Beck-Wers (2023); a identificação dos sinais que contribuam para a adesão de estudantes a atividades extracurriculares (Dang; Nguyen Viet, 2021); as estratégias de

divulgação da produção científica das universidades (Nasirov; Joshi, 2023; Veretennik; Yudkevich, 2023).

A Teoria da Sinalização embasa também estudos relacionados desde a Economia Verde (Gomes; Lopes; Nogueira, 2023; Baskoro *et al.*, 2023) ao Design, seja de roupas (Smith-Glaviana; Lee, 2022), seja de anúncios de imóveis (Hebdzyński, 2023). A Administração Pública é abordada em dois artigos. Na produção de Sievert, Vogel e Feeney (2020), a formalização dos anúncios de emprego é considerada um sinal negativo na tentativa de atrair candidatos para o setor público. Samar *et al.* (2021) avaliam sinais que influenciam o interesse dos estados pela inteligência artificial.

O ambiente de mercado, no entanto, predomina nos interesses de pesquisa, assim como no artigo seminal de Spence (1973). Whang (2023) investiga o efeito e a eficácia da sinalização da classificação de crédito de empresas. Kleinert (2023), por sua vez, analisa se os investidores percebem os sinais enviados pelos empreendedores enquanto “conversa barata” ou sinais críveis sem custo. Fuente e Velasco (2022) examinam a sinalização da dívida bancária e a relação com outras ações da empresa em prol da sustentabilidade. Thies *et al.* (2022) observam os efeitos de sinais na arrecadação de recursos para as ofertas de moedas.

As pesquisas de Forcadell, Lorena e Aracil (2023) e de Pütz, Schell e Werner (2023) tratam sobre sinais ligados ao contexto da Responsabilidade Social Corporativa. *Crowdfunding* também é um fenômeno estudado à luz da teoria em questão, uma vez que Sirine e Khoufi (2022) e Huang *et al.* (2022) apontam, respectivamente, sinais que reduzem a assimetria de informação entre financiadores e empreendedores, assim como indicam a credibilidade e a qualidade do projeto.

Apesar de áreas diversas, está presente nos estudos o objetivo de identificar sinais que influenciam positiva ou negativamente na credibilidade, legitimidade e confiança da organização (Huang *et al.*, 2022; Thies *et al.*, 2022; Pütz; Schell; Werner, 2023; Forcadell; Lorena; Aracil, 2023; Veretennik; Yudkevich, 2023; Galli; Torelli; Tibiletti, 2021; Massi; Piancatelli; Vocino, 2023; Nasirov; Joshi, 2023; Dang; Nguyen Viet, 2021; Bove; Benoit, 2020; Guo *et al.*, 2020; Samar *et al.*, 2021; Zribi; Khoufi, 2022).

De acordo com Paul e Criado (2020), artigos de revisão são plataformas para pesquisas futuras. Pôde-se observar nos artigos que, em meio a construtos diversos, listam-se dois artigos de revisão (Bafera; Kleinert, 2022; Colombo, 2020). Considerando que as publicações selecionadas estão entre os anos de 2020 e 2023, nota-se a busca pela sistematização dos conceitos-chave no campo da Teoria da Sinalização, como enfatizam Colombo (2020), Bafera e Kleinert (2022), necessidade já constatada também por Connelly *et al.* (2011).

Os dois estudos de revisão localizados se referem à Teoria da Sinalização aplicada ao campo do Empreendedorismo. Colombo (2020) organiza a literatura acerca do uso

dos sinais a partir da perspectiva de investidores de *crowdfunding*, investidores-anjo, capitalistas de risco e investidores em renda variável. Em geral, Colombo (2020) indica estudos que apontam para o uso dos sinais com a função de fortalecer a identidade do empreendimento a fim de transmitir legitimidade e confiança perante os potenciais financiadores. Outra vertente investe no desenvolvimento da linguagem entusiasta como um sinal favorável, ainda que provisório, para a percepção do investidor sobre o empreendedor.

Bafera e Kleinert (2022), em comparação com Colombo (2020), ampliam a sistematização ao elencar construtos referentes aos quatro elementos-chave da Teoria da Sinalização: sinalizador, sinal, receptor e ambiente. No que diz respeito às publicações com foco nos sinais, eles encontram pesquisas que se dividem entre características (mensagem, custo, intencionalidade), eficácia (intensidade, quantidade e temporização) e interação entre os sinais (amplificação, complementaridade e conflito).

Ao aprofundar acerca da característica sobre a intencionalidade do sinal, os autores explicam que esta é percebida quando empreendimentos “tomam medidas propositalmente para comunicar suas qualidades positivas” (Bafera; Kleinert, 2022), para, dentre outras iniciativas, desenvolver uma patente (Zhang; Ying; Ganlu, 2019).

2.4.2.2 Por que se deve saber mais sobre a Teoria da Sinalização

A Teoria da Sinalização atravessa um processo de expansão (*Google Books Ngram Viewer*, 2023). Em breve consulta às bases de dados aqui já mencionadas, encontraram-se 5.031 documentos ao se buscar por “*signaling theory*” e “*signalling theory*” (*Scopus, Web of Science*, 2023). Além da difusão, importa saber mais a respeito da teoria (Spence, 1973; Connelly *et al.*, 2011; Bafera; Kleinert, 2022) devido à finalidade: reduzir a assimetria de informações existente entre sinalizador e receptor por meio de sinais que garantam informações necessárias a fim de que a tomada de decisão ocorra em um ambiente de incerteza minimizada, de modo que se alcance o equilíbrio de informações. Segundo Colombo (2020), uma das formas para reduzir tal assimetria é o “uso de sinais para transmitir as qualidades de um empreendimento” (p. 238).

Esse é o propósito de todos os artigos que formam esta revisão sistemática, pois procuram analisar de que forma os sinais podem influenciar as partes interessadas para resolver um problema de informação. Zribi e Koufi (2022) investigam de que forma sinais dos empreendedores para os financiadores podem contribuir de maneira que as campanhas de *crowdfunding* aconteçam satisfatoriamente para ambas as partes.

Guo *et al.* (2020) abordam como os sinais de competência e de cordialidade devem ser trabalhados por vendedores a partir da percepção de clientes no *e-commerce* chinês. Massi, Piancatelli e Vocino (2023) trazem a experiência italiana em viabilizar

a congruência de sinais para que o cliente adquira mais confiança em uma marca e, assim, fortaleça a intenção de compra de um produto. Outras pesquisas nas quais consiste o objetivo de aperfeiçoar sinais para a decisão das partes interessadas podem ser consultadas no Quadro 3.

Quadro 3 Objetivos e resultados observados nos artigos.

Autores	Objetivo geral	Principais resultados
Zribi; Khoufi (2022)	Estimar o papel das oportunidades de sinalização fornecidas aos empreendedores e financiadores de projetos na mitigação das consequências prejudiciais da informação assimétrica	O sucesso das campanhas de <i>crowdfunding</i> é promovido pelo sinal de identidade, paciência, apontamento, reciprocidade, intenção e interatividade. O sinal de ambição é um fator que dificulta o sucesso do financiamento. O sinal de reputação e capital social tem um impacto negativo na probabilidade de sucesso de projetos de <i>crowdfunding</i>
Bafera; Kleinert (2022)	Padronizar conceitos ligados à teoria da sinalização	Os autores propõem uma taxonomia dos sinais e relações entre os construtos de pesquisa
Samar <i>et al.</i> (2021)	Identificar quais fatores influenciam a abordagem de inteligência artificial (IA) de um país	Países com altos escores de democracia são mais propensos do que países menos democráticos a priorizar questões éticas e de governança de IA, no entanto, isso é mais pronunciado em países democráticos com uma base tecnológica mais baixa. A capacidade de pesquisa avançada e a acessibilidade de dados para IA é uma pré-condição para o desenvolvimento de um sistema de IA em todo o país
Sievert; Vogel; Feeney (2020)	Examinar os efeitos da formalização e da carga administrativa em anúncios de emprego do setor público	O sinal é considerado negativo diante da formalização nos anúncios de emprego no setor público, o que tem o efeito de tornar esses empregos menos desejáveis para os candidatos em potencial
Colombo (2020)	Revisar sistematicamente as diferentes correntes da literatura sobre sinalização empresarial para fornecer uma estrutura mais integrativa	Apresenta resultados sistematizados pelas categorias de sinalizadores, sinais e influências contextuais
Guo <i>et al.</i> (2020)	Explorar os impactos dos dois tipos diferentes de sinais (cordialidade e competência) nas vendas de produtos para vendedores com diferentes níveis de classificação de crédito	Os vendedores online com classificações de crédito mais altas devem se concentrar mais em sinais de cordialidade, enquanto aqueles com classificações de crédito medianas e mais baixas devem se concentrar mais em sinais de competência
Bove; Benoit (2020)	Sintetizar a gama de sinais de segurança em uma estrutura que integre a teoria da sinalização com elementos de <i>servicescape</i>	53 sinais de segurança únicos foram identificados e atribuídos a 24 categorias diferentes. A maioria dos sinais caiu na categoria independente de inadimplência e venda, seguida pela categoria de risco de receita contingente de inadimplência
Dang; NguyenViet (2021)	Investigar o papel dos componentes da Teoria do Comportamento e da qualidade do sinal na intenção de ingressar em atividades extracurriculares	Os organizadores das atividades extracurriculares devem enviar sinais claros, consistentes e confiáveis aos membros potenciais. Pais, professores e outros influenciadores devem conversar e incentivar os alunos a ingressarem nas atividades
Nasirov; Joshi (2023)	Descobrir e avaliar o potencial comercial nas universidades	Universidades com menor impacto científico têm maior intensidade de pesquisa colaborativa, pesquisa contratada e atividades de consultoria se comunicarem esse impacto por meio de veículos científicos mais proeminentes.

Nasirov; Joshi (2023)	Descobrir e avaliar o potencial comercial nas universidades	Universidades com maior impacto científico têm menor intensidade de interação com organizações comerciais se comunicarem seu impacto científico por meio de veículos científicos menos proeminentes. As universidades com maior impacto econômico apresentam maior intensidade de pesquisa colaborativa. Não foram encontradas evidências de que o impacto social gerado pelas universidades esteja ligado à intensidade da interação universidade-empresa, independentemente dos canais pelos quais esse impacto é comunicado
Massi; Piancatelli; Vocino (2023)	Verificar se a congruência de sinal estabelecida pelo <i>omnichannel</i> – onde todos os canais estão alinhados e transmitem uma mensagem consistente aos clientes – pode melhorar a intenção de compra e a percepção de autenticidade da marca dos consumidores	Uma experiência do cliente multicanal perfeita tem um efeito principal significativo na intenção de compra e que os participantes na condição de experiência do cliente multicanal perfeita percebem a marca como mais autêntica do que aqueles na condição de experiência do cliente multicanal não perfeita
Galli; Torelli; Tibiletti (2021)	Explorar como as empresas gerenciam seu ambiente de sinalização (sinalizador, sinal, receptor e <i>feedback</i>) para obter maior transparência	A adoção do modelo de negócios (corporação de benefícios) híbrido só se traduzirá em uma oportunidade de maior transparência para uma em cada quatro corporações de benefícios. A capacidade de fortalecer os efeitos da adoção do modelo, recursos adequados e uma abordagem de longo prazo são necessários. O modelo, portanto, parece representar uma oportunidade para empresas maiores que já investiram adequadamente no desenvolvimento de ferramentas de comunicação (<i>web</i>) e <i>reporting</i> (<i>report</i>). Para pequenas empresas com menos experiência, a transformação em uma corporação de benefícios pode gerar um risco de ambiguidade
Veretennik; Yudkevich (2023)	Propor uma abordagem alternativa para avaliar os sinais de qualidade dos periódicos usando o histórico de publicação prévia dos autores	Medidas tradicionais em nível de periódico (como quartil de periódicos, percentil CiteScore, Scimago Journal Rank) tendem a subestimar a qualidade dos periódicos, contribuindo assim para uma imagem de locais de pesquisa de baixa qualidade. Medidas em nível de autor (incluindo a participação de artigos nas revistas Nature Index) enviam sinais positivos da qualidade da revista e nos permitem subdividir as revistas regionais por suas estratégias de publicação
Schüler <i>et al.</i> (2023)	Investigar se as oportunidades de criação de emprego são atraentes para os candidatos a emprego, quais expectativas de demandas e recursos relevantes de trabalho	Uma oportunidade sinalizada para a criação de empregos ajuda a atrair candidatos a emprego; os sinais de elaboração de empregos podem desencadear expectativas positivas e negativas de demandas e recursos centrais do trabalho que informam as intenções de aceitação do trabalho. Uma personalidade proativa reforça a maior parte das expectativas positivas dos sinais de elaboração de empregos, ao mesmo tempo que atenua os efeitos adversos
Forcadell; Lorena; Aracil (2023)	Discutir como o escrutínio das partes interessadas molda a credibilidade dos sinais de Responsabilidade Social Corporativa (RSE)	O escrutínio das partes interessadas exerce um efeito positivo na credibilidade dos sinais de RSE por meio de um impacto mediado e moderado da RSE (em todas as dimensões ambiental, social e de governação) no desempenho das empresas

Frick; Lensing; Beck-Werz (2023)	Analisar o sinal de “qualificação internacional” devido ao aumento da mobilidade geral dos estudantes	A conclusão de uma graduação no exterior é o novo sinal do mercado de trabalho para a qualificação internacional de estudantes de alta capacidade
Pütz; Schell; Werner (2023)	Propor e testar um modelo em que a responsabilidade social corporativa é a principal característica que liga recursos específicos da família à capacidade da empresa familiar de absorver conhecimento externo	A relação entre família e capacidade de absorção é positivamente mediada por atividades de responsabilidade social corporativa orientadas para funcionários e clientes
Gomes; Lopes; Nogueira (2023)	Explorar os determinantes da demanda dos jovens da Geração Z por produtos verdes e como eles influenciam sua disposição de pagar mais	Preocupações ambientais, estimativa do futuro verde e qualidade percebida verde são determinantes potenciais do consumo de produtos verdes pela Geração Z e influenciam positivamente a disposição de pagar mais por produtos verdes
Baskoro <i>et al.</i> (2023)	Analisar os processos de comunicação, identificar barreiras e investigar estratégias de negócios que podem ser adotadas pelas indústrias de embalagens bioplásticas para influenciar a adoção e o comportamento de descarte adequado de embalagens de bioplástico pelos consumidores	Conexões com vários sinalizadores no final da vida útil de materiais de embalagem de bioplástico são necessárias além da alçada dos setores industriais que utilizam as embalagens
Bradley <i>et al.</i> (2023)	Como as organizações, particularmente aquelas que são verdadeiras aliadas, podem comunicar aos futuros funcionários LGBTQIAPN+ que seu compromisso com a diversidade e inclusão é autêntico e que o local de trabalho será seguro para a expressão identitária autêntica?	Sinais de ativação – sinais que mostram como a diversidade e a inclusão são ativamente incorporadas ou ativadas por meio de práticas organizacionais – são mais eficazes do que sinais de apontamento – sinais que apenas dizem a um indivíduo que a diversidade e a inclusão são valorizadas
Hebdzyński (2023)	Inspeccionar as estratégias de divulgação de informações relacionadas à qualidade dos agentes que listam apartamentos para venda ou aluguel em plataformas de listagem online	Os sinais de qualidade das listagens de vendas concordaram em 63 a 90% dos casos, dependendo da variante do modelo. Para o mercado de aluguel, os sinais de qualidade descritiva corresponderam aos visuais em 71 a 83% dos casos. Além disso, foi demonstrado que, entre os anúncios de aluguel, a consistência tem sido maior para anúncios postados por proprietários, enquanto para anúncios de vendas, por corretores
Whang (2023)	Investigar o efeito de sinalização da inovação de uma firma e examinar sua eficácia de sinalização	A inovação tecnológica de uma empresa tem um impacto negativo em suas classificações de crédito, enquanto a inovação não tecnológica tem um impacto positivo. Além disso, as classificações de crédito de uma empresa impactam positivamente seu desempenho
Kleinert (2023)	Até que ponto os investidores em estágio inicial percebem sinais sem custo como críveis, em vez de como conversa barata?	Os empreendedores podem precisar complementar suas altas ambições com sinais caros, como citar suas ricas experiências ou patentes. Esses sinais dispendiosos podem servir como amortecedores de credibilidade e transformar altas ambições de conversas baratas em sinais críveis

Smith-Glaviana; Lee (2022)	Investigar como os fãs de franquias de filmes com diferentes níveis de <i>fanship</i> percebem sinais sutis <i>versus</i> explícitos apresentados em produtos de vestuário com tema de fã	Os fãs com alto <i>fanship</i> perceberam o <i>design</i> sutil como mais eficaz do que <i>designs</i> explícitos. Enquanto os fãs com baixo <i>fanship</i> perceberam que o <i>design</i> sutil era mais eficaz para diferenciação, eles perceberam que o <i>design</i> explícito facilitava a conexão social mais do que o <i>design</i> sutil. Quando os fãs perceberam que os sinais apresentados em produtos de vestuário com temas de fãs se diferenciavam dos outros e facilitavam a conexão social, suas intenções de compra aumentaram
Jolink; Niesten (2021)	Entender como alianças reduzem de forma crível a assimetria de informação em relação ao seu foco no valor econômico ou ambiental	Anúncios sinalizando sobre valor econômico são usados principalmente por <i>joint ventures</i> de produção e comercialização ambiental, reduzindo a assimetria de informação sobre seu objetivo latente de valor econômico. Por outro lado, anúncios sinalizando sobre valor ambiental são usados principalmente por contratos de P&D ambiental que se concentram no objetivo latente de valor ambiental
Al-Adwan <i>et al.</i> (2022)	Explorar como os sinais baseados no varejo eletrônico mitigam a incerteza das transações no comércio eletrônico, aumentando a confiança dos clientes e, posteriormente, suas intenções de compra em mercados emergentes	Política de retorno, <i>cash on delivery</i> e construtos de comércio social são os principais facilitadores da confiança do cliente. Além disso, a confiança do cliente está positivamente associada à intenção de compra
Fuente; Velasco (2022)	Examinar a interação entre a função de sinalização da dívida bancária e outros indicadores que podem revelar incongruências entre as ações de uma empresa e questionar a sinceridade de seu engajamento em sustentabilidade	A presença de dívida bancária na alavancagem de uma empresa melhora o desempenho da sustentabilidade. Esse efeito benéfico da dívida bancária é maior para o pilar ambiental. No entanto, a sinalização do endividamento bancário enfraquece (ou até desaparece) na presença de outros indicadores que expressam incongruência, como a baixa uniformidade no compromisso entre os pilares de sustentabilidade e o pertencimento a um setor culpado
Thies <i>et al.</i> (2022)	Investigar como os sinais endógenos e exógenos afetam a captação de recursos das Ofertas Iniciais de Moedas (<i>Initial Coin Offers</i>) e como esses sinais moderam a influência dos efeitos de <i>hype</i> em torno da arrecadação de fundos de ICO?	Sinais exógenos e endógenos têm um efeito significativo sobre os fundos captados em ICO. Também descobrimos que o preço do Bitcoin impulsiona fortemente o desempenho das ICO. No entanto, esse efeito de <i>hype</i> é moderado, já que as ICO de alta qualidade não estão atreladas a esses desenvolvimentos de preços
Huang <i>et al.</i> (2022)	Examinar como os sinais de credibilidade dos empreendedores (sucesso, fracasso, apoiador e experiência no setor) e qualidade do projeto (preparação e endossos de terceiros) produzem sucesso de <i>crowdfunding</i> em diferentes ambientes de sinalização	A credibilidade do empreendedor e os sinais de qualidade do projeto podem se complementar para produzir o sucesso do <i>crowdfunding</i> . Em um ambiente com menos incertezas, a credibilidade do empreendedor em termos de experiência de <i>crowdfunding</i> também pode compensar a ausência de qualidade do projeto para produzir o sucesso do <i>crowdfunding</i> . Em um ambiente de maior incerteza, a credibilidade do empreendedor e a qualidade do projeto precisam estar presentes para estabelecer a legitimidade necessária para que o <i>crowdfunding</i> seja bem-sucedido. Além disso, ao integrar sinais positivos (sucesso) e negativos (fracasso), demonstramos como a incongruência de sinais pode aumentar o sucesso do <i>crowdfunding</i>
López-Santamaría <i>et al.</i> (2021)	Analisar as práticas de divulgação de sustentabilidade de empresas listadas na Bolsa de Valores da Colômbia, aplicando as dimensões da Teoria da Sinalização – intenção, necessidade e camuflagem – aos diferentes setores econômicos	As empresas industriais frequentemente relatam suas práticas ambientais, especialmente a gestão de emissões; práticas econômicas exclusivamente em relação ao seu desempenho econômico; e práticas sociais com foco no público interno

Em que pese a diversidade dos estudos, faz-se necessário apontar um padrão entre eles. Em primeiro lugar, cada um apresenta o problema em que se configura a lacuna de informação. Feita a contextualização, os pesquisadores justificam a adoção da Teoria da Sinalização e como a sinalização atua para tentar resolver a assimetria. O último ponto em comum é a caracterização do(s) sinal(is).

2.4.2.3 Onde e como as pesquisas foram feitas

A versatilidade das áreas, temas e objetos de investigação proporcionou variados contextos de pesquisa. Há, porém, predomínio da abordagem quantitativa, com aplicação de questionários (Al-Adwan *et al.*, 2022), regressão múltipla (Whang, 2023), estudos de validação (Bradley *et al.*, 2023), mediação moderada (Javier *et al.*, 2022), estudos experimentais (Massi; Piancatelli; Vocino, 2023), planejamento fatorial (Sievert; Vogel; Feeney, 2020), dentre outros. Mencione-se que em trabalhos como o de Samar *et al.* (2021) e de Huang *et al.* (2022) tiveram como metodologia a Análise Qualitativa Comparativa (ACQ).

A abordagem qualitativa foi adotada para o desenvolvimento das revisões de literatura, feitas por Colombo (2020), Bafera e Kleinert (2022), como também por López-Santamaría *et al.* (2021) e Galli, Torelli e Tibiletti (2021), com análise de conteúdo. Dang e Nguyen Viet (2022) também realizaram entrevistas em profundidade (Quadro 4).

Quadro 4 Fatores investigados nas pesquisas.

Fatores investigados	Contexto	Autores
Sinais de identidade, paciência, apontamento, reciprocidade, intenção, interatividade, ambição, reputação e capital social observados em projetos de <i>crowdfunding</i>	Regressão logística do <i>crowdfunding</i> 5228 KissKissBankBank	Zribi e Khoufi (2022)
Taxonomia dos sinais; relação entre os construtos	18 construtos propostos para sintetizar o estado da arte acerca da Teoria da Sinalização aplicada no empreendedorismo	Bafera e Kleinert (2022)
Uso de inteligência artificial (IA) em serviços públicos, dados para IA, pesquisa sobre IA, ética algorítmica e governança de IA	34 planos nacionais de IA	Samar <i>et al.</i> (2021)
Intenção do candidato a uma vaga no setor público	Estudantes do laboratório de pesquisa da Universidade de Hamburgo em fevereiro de 2018	Sievert, Vogel e Feeney (2020)
Apresenta resultados sistematizados pelas categorias de sinalizadores, sinais e influências contextuais	Estado da arte a respeito da sinalização de empreendimentos na categoria dos sinalizadores e dos sinais	Colombo (2020)
53 sinais de segurança únicos foram identificados e atribuídos a 24 categorias	Busca orgânica e sistemática no Google e na base de dados ProQuest e Google, que totalizou 926 artigos	Guo <i>et al.</i> (2020)
Sinais claros, consistentes e confiáveis a membros potenciais para realizar atividades extracurriculares	Estudantes universitários vietnamitas	Bove e Benoit (2020)

Impacto científico, colaboração entre as instituições, contratação de pesquisas e relações comerciais entre universidades e organismos privados	Atividades de disseminação de conhecimento e engajamento acadêmico em 133 universidades do Reino Unido no período de 2011 a 2019	Dang e Nguyen Viet (2021)
Congruência dos sinais em prol do cliente (<i>omnichannel</i>)	20 entrevistas com consumidores e operacioanálização do <i>software</i> Qualtrics com 112 estudantes universitários no Canadá	Nasirov e Joshi (2023)
Apresentação de um modelo de corporação de benefícios no qual é analisada a capacidade de ser transparente nos negócios	Um grupo formado por 53 empresas italianas	Massi, Piancatelli e Vocino (2023)
Medidas tradicionais em nível de periódico (como quartil de periódicos, percentil CiteScore, Scimago Journal Rank) e medidas em nível de autor avaliadas enquanto sinais positivos da qualidade da revista	Conjunto de 50.477 artigos e revisões em 83 revistas regionais em Física e Astronomia (2014-2019) para extrair e processar dados de 73.866 autores e suas 329.245 publicações adicionais em outras revistas indexadas na Scopus	Galli, Torelli e Tibiletti (2021)
Sinalização do setor público sobre a oferta de emprego	131 candidatos a emprego	Veretennik e Yudkevich (2023)
A votação das partes interessadas enquanto sinal de credibilidade no contexto da responsabilidade social corporativa	Amostra de 5.762 empresas de diversos setores de 23 países desenvolvidos de 2013 a 2017	Schüler <i>et al.</i> (2023)
Sinal de qualificação internacional	9.096 estudantes alemães	Forcadell, Lorena, Aracil (2023)
Sinais de empresas familiares no mercado social corporativo	327 pequenas e médias empresas familiares alemãs	Frick, Lensing e Beck-Werz (2023)
Sinais determinantes para a Geração Z consumir produtos verdes	927 portugueses consumidores da Geração Z de produtos verdes em Portugal	Pütz, Schell e Werner (2022)
Conexões entre sinalizadores no final da vida útil de materiais de embalagem de bioplástico	68 artigos científicos	Gomes, Lopes e Nogueira (2023)
Sinais de ativação e sinais de apontamento que empresas transmitem sobre ações ou intenção de aderir a valores de inclusão do público LGBTQIAPN+	49 membros adultos da comunidade LGBTQIAPN+ selecionados por meio de plataforma de coleta de dados para pesquisadores	Baskoro <i>et al.</i> (2023)
Sinais de qualidade de anúncios de imóveis, sejam visuais ou textuais	7.000 anúncios de vendas e aluguel em língua polonesa de apartamentos localizados em Poznań, Polônia, reunidos entre junho de 2019 e março de 2021	Bradley <i>et al.</i> (2023)
Impactos negativo e positivo da inovação tecnológica nas classificações de crédito de uma empresa	Dados da Pesquisa de Inovação Coreana (KIS) e dados de valor de Serviço ao Investidor Coreano (KIS-Value) entre 2011 e 2019	Hebdzyński (2023)
Sinais caros, sinais críveis e sinais dispendiosos desenvolvidos por empreendedores e transmitidos para possíveis financiadores	235 novos empreendimentos que realizaram campanhas de captação de recursos no portal de <i>equity crowdfunding</i> Crowdcube e 132 investidores em ações	Whang (2023)
Contribuição do <i>design</i> sutil percebido por fãs para a intenção de compra	436 respostas da plataforma MTurk	Kleinert (2023)
Valor econômico e valor ambiental no contexto da empresa	Dados sobre 389 alianças ambientais do banco de dados SDC Platinum para o período de 2013 a 2017 e dados sobre sinais em 650 anúncios de alianças	Smith-Glaviana e Lee (2022)

Política de retorno, <i>cash on delivery</i> e construtos de comércio social enquanto facilitadores da confiança do cliente	560 usuários de comércio eletrônico da Jordânia	Jolink e Niesten (2021)
Sinais relacionados à dívida bancária e à sustentabilidade de uma empresa	1.263 empresas	Al-Adwan <i>et al.</i> (2022)
Sinais exógenos e endógenos dos fundos captados em Ofertas Iniciais de Moedas (ICO)	Amostra de 1.597 registros de dados ICO do ICOBench entre novembro de 2016 e março de 2019	Fuente e Velasco (2022)
A credibilidade do empreendedor e os sinais de qualidade do projeto	62 projetos listados nas plataformas para <i>crowdfunding</i> Kickstarter e Indiegogo	Thies <i>et al.</i> (2021)
Práticas ambientais, econômicas e sociais em empresas industriais	Relatórios de sustentabilidade de 43 empresas em 2018 na Colômbia	Huang <i>et al.</i> (2022)

De acordo com a plataforma *Scimago Journal & Country Rank*, os 29 artigos foram publicados em 26 periódicos sediados na Alemanha (1), Coreia do Sul (1), Malásia (1) e Suíça (3), com predomínio das instituições nos Estados Unidos (10), Reino Unido (6) e Países Baixos (6). Observa-se que, nos critérios estabelecidos por esta revisão, não foram encontrados artigos científicos oriundos do Brasil e da América Latina, o que sugere a carência de estudos na área quando aplicados os critérios aqui estabelecidos.

2.4.2.4 Considerações

Nesta revisão sistemática, confirmou-se o que já foi observado em revisões anteriores: devido à presença da Teoria da Sinalização em várias áreas, em considerável breve período de disseminação, permanece difícil consolidar conceitos e vertentes de pesquisa. Cada artigo verificado apresentou denominações diferentes para os sinais. A mesma versatilidade se percebeu com o desenvolvimento de métodos para geração e análise dos dados.

A diversidade atinge tanto as lacunas quanto a agenda de pesquisa, tornando-as amplas. Nos estudos, notou-se a preocupação científica em incidir sobre o modo de relacionar os sinais para viabilizar (ou prejudicar) vendas, financiamentos, parcerias em detrimento da formação do sinal, de maneira intencional pelo sinalizador. Ambientes de mercado predominam nas pesquisas, embora Educação, Marketing e Sustentabilidade tenham destaque. A abordagem quantitativa também se supera em comparação com os trabalhos qualitativos.

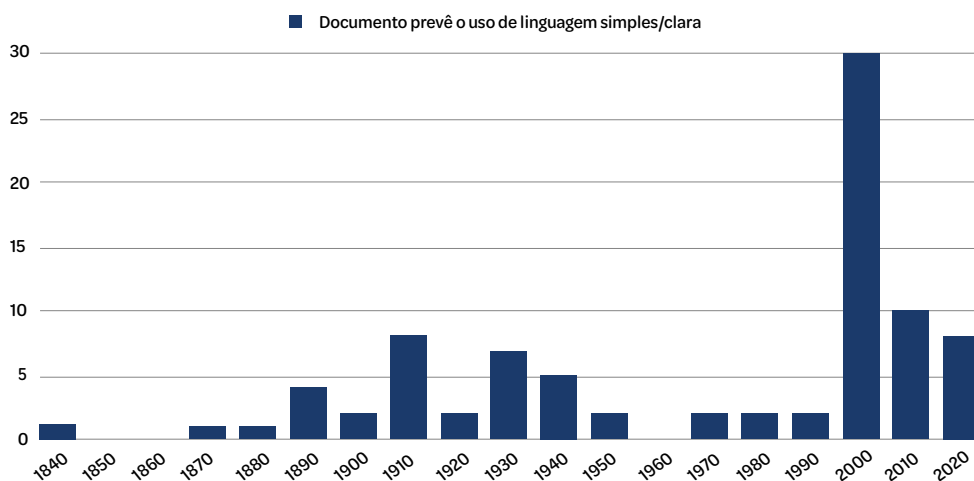
Assim, esta revisão considera um fator limitador a carência de artigos dedicados à intencionalidade do sinalizador na produção do sinal para atuar no espaço de assimetria de informação, ao mesmo tempo que observa o caráter inovador de se investigar a respeito e contribuir com a pluralidade característica da Teoria da Sinalização na Administração Pública.

2.5 LINGUAGEM SIMPLES NA LEGISLAÇÃO FEDERAL BRASILEIRA (1842-2024)

Neste tópico, será consultada a legislação encontrada sobre linguagem simples, com ênfase na federal brasileira e com menções a alguns atos normativos de outros países. Isso se deve porque, na Administração Pública, ações, em geral, devem ser executadas quando expressas em lei, conforme o princípio da legalidade (Brasil, 1988). Assim, as leis e outros dispositivos legais são fontes de informação para saber se, quando e quais iniciativas são autorizadas pelo poder público. Serão apresentadas também as principais atividades desenvolvidas por órgãos públicos com o objetivo de reduzir a desigualdade de informações entre Estado e sociedade, considerando que a implementação reúne um “conjunto de funções estratégicas e tarefas operacionais” (Wu *et al.*, 2014, p. 102).

É seguindo o referencial de Schriver (2017) que este trabalho busca por registros sobre linguagem simples na Administração Pública brasileira. Em consulta aos portais de legislação do Governo Federal e do Congresso Nacional, foram encontrados 87 resultados, entre os mais variados atos normativos desde 1842 a 2024 (Brasil, 2024) (Gráfico 1).

Gráfico 1 Dispositivos legais na esfera federal que mencionam linguagem simples.



O primeiro documento vem do Império, de 1842, o Decreto nº 135, pelo qual o imperador D. Pedro II reorganiza a “Secretaria d’Estado dos Negocios Estrangeiros” e, dentre as atribuições dos gestores, estabelece que eles deveriam:

Art. 12, § 2º Receber diariamente do Official Maior os papeis relativos aos negocios da sua secção; examina-los cuidadosa-

mente; informar sobre elles o que occorrer, não omitindo circumstancia alguma, que possa fazer dar ao negocio uma boa direcção; fazer as minutas dos officios, ou despachos, segundo a direcção dada pelo Ministro ou por escripto, ou verbalmente ao Official Maior, ou ao do Gabinete; pô-las, ou manda-las pôr a limpo, quando approvadas, corrigidas, ou substituidas pelo Official Maior, (ou pelo do Gabinete, nos casos, em que á este tiver o Ministro explicado verbalmente o seu pensamento, ou a direcção que mandou dar ao negocio): ter cuidado em que a redacção de taes peças seja clara, a linguagem correcta, e a letra boa (Brasil, 1842).

Não havia previsão apenas para a produção impressa, mas também no diálogo entre representantes públicos e pessoas. A palavra de ordem, escrita ou falada, era a compreensão da mensagem. É o que se nota no Decreto nº 8.025, de 16 de março de 1881, no Regulamento da Escola Normal no Rio de Janeiro:

Art. 62, 3º Seguir na exposição o methodo que fôr mais conducente á perfeita comprehensão da materia, usando sempre de linguagem ao alcance dos alumnos e que esteja em relação com o gráo de adiantamento destes (Brasil, 1881).

Publicações pontuais sobre o tema foram pulverizadas por alguns órgãos entre os anos de 1840 e 1900. É possível localizar a recomendação de que os textos e explicações sejam entendidos por aqueles a quem são destinados em dispositivos que instruem a relação entre professor e estudantes, nas Escolas Profissionais, Escolas de Agricultura, como também entre oficiais e recrutas, conforme dispõem atualizações do Regulamento do Exército à época. Há também a indicação para ofertar materiais educativos sobre higiene para, por exemplo, a população que migrou rumo ao estado do Acre a fim de trabalhar na cultura da borracha, no início do século XX (Brasil, 2024).

Uma área que concentra as publicações sobre o assunto nas cinco primeiras décadas do século XX são as telecomunicações, mais precisamente a comunicação telegráfica. Embora se ressalvem as especificidades da telegrafia, a linguagem clara ou linguagem simples acontece “quando o texto é compreensível pelo serviço que apresenta” (Brasil, 1951).

Linguagem clara é a que apresenta sentido comprehensivel em uma ou algumas das linguas autorizadas para a correspondencia telegraphica internacional, tendo cada palavra e cada expressão a significação que lhes é normalmente attribuida na lingua a que pertencerem (Brasil, 1929, Art. 8º, § 1º).

Na segunda metade do século XX, a telegrafia transfere para a saúde as menções sobre linguagem simples nos documentos institucionais, mantendo o foco no aspecto

da compreensibilidade do texto. As leis referentes aos planos de saúde e à previdência complementar enfatizam que os materiais explicativos, estatutos e outros regulamentos devem ser redigidos de modo a serem lidos pelos clientes (Brasil, 1977). Cabe registrar que, em 1997, a necessidade popular para interpretar a bula de remédios, caracterizada por termos técnicos, foi fonte de regulamentação da Secretaria de Vigilância Sanitária, por meio da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). A agência estabeleceu um roteiro para que as empresas farmacêuticas se nortegassem ao redigir a bula de remédios, de modo que o texto se tornasse compreensível para que o paciente pudesse conhecer e usar o medicamento (Brasil, 1997).

No final dos anos 1990 até a primeira década dos anos 2000, registrou-se um crescimento nos normativos federais a respeito do tema. Trata-se de uma série de atualizações da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que regulamenta os planos de saúde privada. O trecho é preservado ao longo das alterações do dispositivo⁶:

Art. 16, §1º A todo consumidor titular de plano individual ou familiar será obrigatoriamente entregue, quando de sua inscrição, cópia do contrato, do regulamento ou das condições gerais dos produtos que tratam o inciso I e o § 1º do art. 1º, além de material explicativo que descreva, em linguagem simples e precisa, todas as características, direitos e obrigações (Brasil, 1998).

O Orçamento Público é uma nova área que prevê o uso da linguagem simples. Na Lei Orçamentária de 2000, a peça deveria ser preparada “em linguagem clara e acessível ao cidadão em geral” (Brasil, 1999). Porém, a partir dos anos 2000, surge uma significação diferente da linguagem simples na legislação federal. Até então, de recomendações direcionadas à preparação do texto, o assunto passa a ser tratado como diretriz de iniciativas centradas nas pessoas. É o caso do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, que institui a Carta de Serviços ao Cidadão:

Art. 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com o cidadão:

[...]

VII – utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e

VIII – articulação com Estados, Distrito Federal, Municípios e outros poderes para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos prestados ao cidadão (Brasil, 2009).

6 Durante a pesquisa documental, foram encontradas mais de 20 alterações da Lei nº 9.656/1998, o que pode explicar o crescimento das publicações sobre linguagem simples entre os anos 1990 e 2000.

Nas décadas de 2010 e 2020, a linguagem simples assume o *status* de dever do Estado brasileiro, conforme se observa na Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2011):

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.

Assim, a linguagem simples se constitui como base para a garantia de direitos à informação, ao controle social e à transparência, expressos na Política Nacional de Participação Social (Brasil, 2014). Além disso, é considerada como requisito de acessibilidade para as pessoas com necessidades específicas, de acordo com o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015) e com o Programa Federal de Ações Afirmativas (Brasil, 2023). No Quadro 5, foi organizado um resumo para destacar as principais fases em que a previsão de linguagem simples aparece na legislação federal.

Quadro 5 Resumo da presença da linguagem simples na legislação federal.

Período	Característica
1840 a 1900	Menção à linguagem simplificada no atendimento oral
1900 a 1940	Menção à linguagem simples na telegrafia
2000 a 2009	Menção ao uso de linguagem simples nos planos privados de saúde, nas leis orçamentárias
2010 a 2024	Linguagem simples passa a ser considerada um princípio da ação do Estado, um direito do cidadão

Os resultados detalhados dessa trajetória histórica da legislação federal podem ser acessados no quadro disponível no Apêndice ao final deste livro, no qual são apresentados o dispositivo legal, a ementa e os trechos em que a linguagem simples é mencionada, entre 1842 e 2023, obtidos por meio de consultas feitas ao Portal da Legislação, de domínio do Governo Federal, e ao Portal da Câmara dos Deputados.

Além da legislação em vigor ou revogada, apresenta-se o Projeto de Lei nº 6.256/2019, que visa instituir a Política Nacional de Linguagem Simples e se encontra em tramitação no Congresso Nacional. Na proposta da política, a linguagem simples é definida como “um conjunto de práticas, instrumentos e sinais usados para transmitir informações de maneira simples e objetiva, a fim de facilitar a compreensão de textos” (Brasil, 2024).

Até o dia 22 de maio de 2024, foram votadas versões do texto no Congresso. Na primeira, aprovada pela Câmara dos Deputados, constavam os objetivos, os princípios e as técnicas de redação a serem seguidas. As diretrizes e as linhas gerais para a implementação ficavam a cargo de cada ente federado.

Art. 3º São princípios da Política Nacional de Linguagem Simples:

I – o foco no cidadão;

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

III – simplificação dos atos da administração pública federal (Brasil, 2019).

A versão que se encontrava em tramitação no Senado Federal passou por alterações e incluiu a previsão de preparação de versões na língua originária de documentos destinados à população indígena e a proibição do uso da linguagem neutra. Estabelece que, quando a lei for sancionada, os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal (APF) terão 90 dias para designar um “encarregado” para “tratamento da linguagem simples”, responsável por viabilizar formação na área para outros servidores, além de publicar as ações realizadas, com fins de transparência, em plataformas oficiais (Congresso Nacional, 2024). A proposta, portanto, busca adquirir um novo contexto institucional para as dificuldades de comunicação entre Estado e cidadão: o *status* de política pública (Câmara dos Deputados, 2023; Senado Federal, 2024).

Ainda que o projeto da política nacional esteja em tramitação, destaca-se a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, também conhecida pela Lei de Participação, Proteção e Defesa do Usuário. Esse dispositivo é um ponto de destaque na trajetória legislativa, porque expressa, além do uso de linguagem simples na comunicação com os usuários dos serviços públicos, que o Estado brasileiro deve redirecionar seus esforços em função do cidadão. A Linguagem Simples é uma das diretrizes da lei: “XIV – utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos” (Brasil, 2017).

Há uma virada de chave quando parte de “novos” pressupostos, como considerar que o usuário busca o poder público na presunção de boa-fé (por exemplo, em vez de desconfiar das declarações prestadas, o servidor deve considerá-las verdadeiras), quando a máquina pública deve repensar processos em que solicita do usuário informações das quais já dispõe. É uma lei que explicita, enfim, que o Estado deve garantir a participação das pessoas, e não as excluir do processo (Brasil, 2017).

Em programas governamentais, a simplificação da linguagem foi ganhando espaço entre as recomendações. Mendonça (1985) argumenta que, no Programa Nacional de Desburocratização de 1979, no governo do presidente João Batista Figueiredo (1979-1985), não se previu modificação em relação à redação do burocratês, embora enfatizasse a redução de etapas na tramitação dos documentos (Brasil, 1979). Durante o Programa Nacional de Desburocratização (Gespública), executado entre 2005 e 2017

pelos presidentes Lula da Silva (2003-2011), Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2019), a linguagem cidadã ganha destaque, com publicação da cartilha “Fugindo do burocratês: como facilitar o acesso do cidadão ao serviço público”. O documento reúne orientações para a preparação do texto.

Nos programas lançados em paralelo à execução do Gespública, o Bem Mais Simples Brasil (2015) e Brasil Eficiente (2017), voltam-se para o campo maior da simplificação administrativa, incentivando, com maior destaque, o uso de práticas tecnológicas para atingir tal meta e mencionando a utilização da linguagem simples nas comunicações. O Simplifique! (2018), por sua vez, era um canal gerido pela Controladoria-Geral da União, a partir do qual o usuário poderia propor simplificação em algum serviço. A solicitação era encaminhada ao Comitê Nacional de Desburocratização para avaliar a implementação da proposta. Aceita ou não, era dado o retorno ao usuário (Simplifique!, 2018).

Outro programa federal foi o “Descomplica Brasil” (2020), lançado durante a gestão do presidente Jair Bolsonaro (2018-2022), também focado na simplificação processual. Nesse período, uma lei relacionada à linguagem simples é destacada: o Decreto nº 9.758, de 11 de abril de 2019, que restringe a utilização dos pronomes de tratamento utilizados na comunicação oficial da APF para o pronome *senhor* (Brasil, 2019). Desde então, duas menções sobre o tema foram localizadas na reforma da Lei das Licitações (2021) e no Acordo do Comércio e Cooperação Econômica entre Brasil e Estados Unidos (Brasil, 2023). Em ambas, o contexto da Linguagem Simples está na recomendação de que o texto não utilize termos que dificultem a compreensão do leitor.

Dessa forma, os documentos correlatos publicados no transcorrer de quase dois séculos de legislação consultada expressam a necessidade de adotar a linguagem simples, em proporções distintas. Como implementá-la, porém, é uma lacuna nos dispositivos legais.

2.6 EXPERIÊNCIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

Embora houvesse a lacuna entre o que a norma expressa e a realidade dos setores, há registros de atividades desenvolvidas por órgãos públicos, considerando que a implementação reúne um “conjunto de funções estratégicas e tarefas operacionais” (Wu *et al.*, 2014, p. 102). Os estudos da revisão sistemática concentraram relatos de boas práticas acerca da Polônia, além da Colômbia, representando iniciativas da América Latina. No Brasil, foram relatados o lançamento do Pacto Nacional do Poder Judiciário pela Linguagem Simples, pelo Conselho Nacional de Justiça, e ações do programa Linguagem Simples em desenvolvimento pelo Governo do Ceará e Prefeitura de São Paulo.

2.6.1 Polônia

A experiência de linguagem simples na Polônia não tem um começo consensual. Skaryszewska (2022) cita o período após o término da Segunda Grande Guerra Mundial (1939-1945); Ruta-Korytawska (2022) apresenta a campanha “Linguagem Simples Amiga do Cidadão”, lançada em 2012. No entanto, descrevem um processo de implementação não apenas desenvolvido em órgãos públicos, mas com parcerias interinstitucionais.

O governo polonês, por meio de relatório de gestão, informa que 55% das unidades desenvolviam algum tipo de atividade relacionada ao processo de linguagem simples. Havia 80 líderes em processo de implementação da iniciativa e 45 especialistas em linguagem simples. Até então, 27% dos documentos oficiais foram simplificados, de um universo de 2.800 unidades administrativas. Os números são considerados eficientes, uma vez que a iniciativa sistematizada é recente e já é bem avaliada pela população, da qual 89% desejam informações simples e compreensíveis (Ruta-Korytawska, 2022).

Na Polônia, os últimos dez anos construíram um complexo para a iniciativa de linguagem simples, de publicações a parcerias institucionais. São criados laboratórios e centros especializados em certificar se órgãos, pessoas e textos adotam a “Marca da Qualidade Linguística” (Skaryszewska, 2022). O poder público promove conferências regionais e elabora declarações em e sobre linguagem simples, além de realizar formações sobre o tema. A Universidade de Varsóvia, inclusive, oferece desde 2022 a pós-graduação “Linguagem Simples em Instituições Públicas”. Existe a Base de Dados de Textos Oficiais (BTU), que dispõe da versão original de um documento e produz uma versão simplificada. Mais ações entre 2012 e 2022 são resumidas no Quadro 6.

Quadro 6 Principais atividades de linguagem simples na Polônia

Eixo	Atividade
Legislação	Recomendação do Chefe da Função Pública sobre a difusão da Linguagem Simples
Divulgação	“Linguagem Simples Amiga do Cidadão”
Eventos	Conferências anuais de Política Regional, treinamentos, conferências, <i>workshops</i> , Congresso de Língua Oficial
Ferramentas de apoio	Base de Dados de Textos Oficiais (BTU); publicações (livros e guias) criadas para orientar acerca dos princípios da linguagem simples
Espaços especializados	Laboratório de Polonês Simples, Fundação da Língua Polonesa, Laboratório de Comunicação Eficaz

Fontes: Skaryszewska, 2022; Ruta-Korytawska, 2022.

Destaca-se ainda o monitoramento das atividades, que analisa o desempenho da política na Administração Pública polonesa. São divulgados, desde 2019, relatórios

pelo Chefe da Função Pública, nos quais se apresentam os dados referentes ao avanço da experiência nos órgãos públicos.

2.6.2 Colômbia

O Governo Federal colombiano emitiu uma circular para que todas as entidades da esfera federal redijam os documentos direcionados aos cidadãos de acordo com os princípios da linguagem simples (Colômbia, 2021). Várias iniciativas, no entanto, são sistematizadas desde 2011, quando foi lançado o primeiro guia sobre o tema, *Guía de lenguaje ciudadano para la Administración pública colombiana* e criada a Rede de Linguagem Clara Colômbia (2018).

Um dos resultados da recomendação da circular é o portal do governo, que organizou uma estrutura de atendimento para uma população estimada em mais de 50 milhões de pessoas, pela qual é possível ser atendido por *chat* ou videochamada; também é possível, apenas com o documento de identificação, acessar documentos concentrados na “Pasta do Cidadão” (Colômbia, 2021). A linguagem do portal é utilizada tendo como referência interesses do usuário pelo Estado, a exemplo de programas habitacionais, emissão de documentos, busca por cursos e empregos (Quadro 7).

Quadro 7 Principais atividades desenvolvidas pelo governo federal da Colômbia.

Eixos	Atividades
Legislação	Circular nº 100-010-2021
Formação	Formações para servidores e colaboradores contratados ofertadas pelo Departamento Nacional de Planejamento e pelo Instituto Caro y Cuervo
Simplificação	Estimular a criação de espaços considerados como “Laboratórios de Simplificação” Desenvolver o Sistema Único de Informação de Trâmites. Designar um líder, especialista em linguagem simples
Monitoramento	Tornar o monitoramento contínuo das atividades implementadas
Comunicação	Difundir publicações e ferramentas tecnológicas
Atendimento ao cidadão	Dispor de respostas para o cidadão, reconhecer boas práticas de linguagem simples, implementar linguagem simples no atendimento virtual, presencial e telefônico às pessoas

Fonte: Colômbia (2021).

2.6.3 Brasil

2.6.3.1 Poder Judiciário Brasileiro

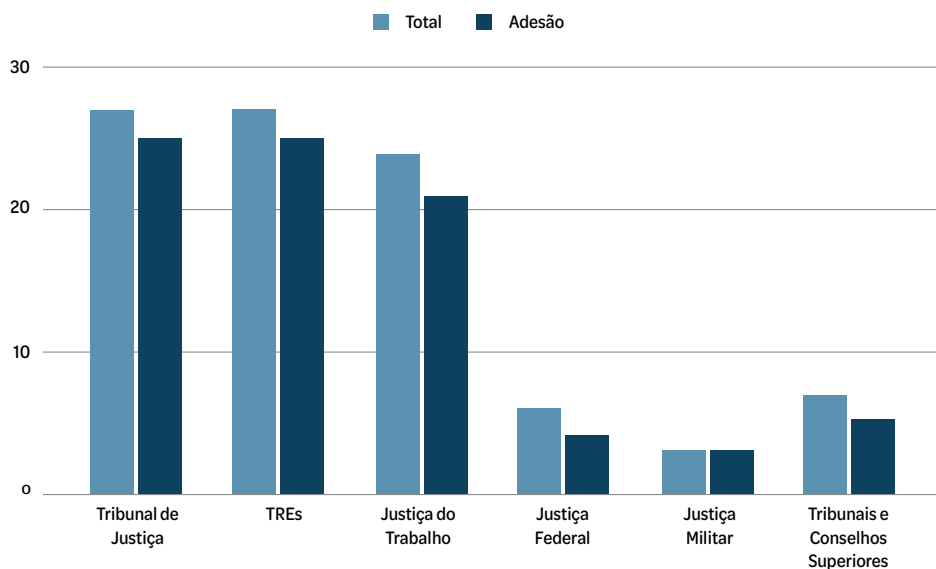
De acordo com a pesquisa “Percepção e avaliação do Poder Judiciário Brasileiro”, 64,9% dos brasileiros consideram que a linguagem utilizada pelo Poder Judiciário, também conhecida por “juridiquês” (Silveira, 2014), não é de fácil compreensão. A pesquisa

aponta ainda que 50% dos entrevistados decidiram não acessar algum serviço jurídico “por considerarem o processo complicado” (CNJ, 2023b, p. 56).

Em busca de reduzir tais desigualdades de informação, o Poder Judiciário estabeleceu, em suas estratégias de 2021 a 2026, o macrodesafio de implementar a “linguagem de fácil compreensão” (CNJ, 2020), com o objetivo de garantir transparência e acesso aos serviços ofertados pelo Judiciário brasileiro. Há várias experiências já desenvolvidas nessa esfera, a exemplo do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE-PR), dos laboratórios de inovação dos Tribunais Regionais Federais das 1ª e 4ª Regiões e do Conselho Nacional de Justiça, com o *Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples* (CNJ, 2023a).

Em agosto de 2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) recomendou que todos os tribunais, exceto o Supremo Tribunal Federal, adotem a linguagem simples em suas comunicações administrativas (CNJ, 2023a) ou utilizem uma versão simplificada de documentos de caráter técnico. Em poucos meses de normativa, 25 Tribunais de Justiça, 25 Tribunais Regionais Eleitorais, 21 Tribunais Regionais do Trabalho, todos os Tribunais de Justiça Militar, dentre os 94 tribunais e conselhos, formalizaram adesão ao Pacto Nacional (Gráfico 2).

Gráfico 2 Adesão à Linguagem Simples por órgãos vinculados ao Poder Judiciário.



As estratégias propostas para implementação são promover oficinas sobre o tema e elaborar publicações educativas, dentre as quais estão guias, cartilhas e glossários. Há também previsão de que sejam disponibilizados modelos simplificados de documentos. Embora não seja explícita a designação dos setores que ficarão à frente das

ações, o documento recomenda a atuação dos Laboratórios de Inovação e da Comunicação Social.

Uma atividade a ser destacada é o lançamento do Selo em Linguagem Simples, coordenado pelo Conselho Nacional de Justiça. A iniciativa tem o objetivo de reconhecer boas práticas de simplificação, ao observar se o material submetido ao projeto do Selo atende aos requisitos e princípios da linguagem simples (CNJ, 2023a) (Figura 4).

Figura 4 Identidade visual do Selo do Poder Judiciário brasileiro.



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023a).

Sobre as referências normativas para o uso da linguagem simples, o CNJ informa que a iniciativa se pauta, dentre outras, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), na Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1969), na Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida por Pacto de São José da Costa Rica, da qual o Brasil se tornou signatário a partir de 1992. Além de citar a Constituição Federal (1988) no que diz respeito aos direitos fundamentais, há menções à legislação federal brasileira existente sobre o assunto, a exemplo da Lei de Proteção do Usuário (Brasil, 2017), que prevê como um direito básico do cidadão o uso da linguagem simples nas comunicações.

2.6.3.2 Poder Executivo

Ao contrário do Poder Judiciário, com a experiência do Pacto Nacional há pouco apresentada, o Poder Executivo brasileiro ainda não dispõe de uma articulação normativa de alcance nacional, embora se deva mencionar o Projeto de Lei nº 6.259/2019 da Política Nacional de Linguagem Simples, no Congresso Nacional desde 2019. Não foi encontrado também nenhum espaço eletrônico onde as pessoas possam se inteirar das ações em prol da instituição da Linguagem Simples. Nessa esfera de poder, foram iniciativas nos municípios e Estados que iniciaram a simplificação dos documentos públicos. Os pioneiros são a Prefeitura de São Paulo (2020) e o Governo do Estado do Ceará (2020).

No Brasil, no que se refere à formação, eixo que com frequência surge no processo de implementação, a Escola Nacional em Administração Pública (Enap), do Governo Federal, oferta dois cursos sobre o tema: “Primeiros passos para uso de Linguagem Simples” e “Linguagem simples aproxima o governo das pessoas. Como usar?”, com 8 horas e 20 horas de duração, respectivamente.

Eles são gratuitos e qualquer pessoa que tiver interesse pelo assunto pode fazê-los. Há outras formações no mercado. Uma, porém, diferente dos cursos livres e de extensão, chama atenção: a pós-graduação em “Linguagem Simples na Educação”, da Faculdade Anasps, no Distrito Federal. Ao contrário, porém, das formações da Enap, a especialização retrata a linguagem simples não voltada ao público em geral, mas destinada às pessoas com deficiência, o que em outros países como Espanha, Alemanha e Finlândia seria denominada Linguagem Fácil.

2.6.3.2.1 Prefeitura de São Paulo

A Prefeitura de São Paulo é considerada a primeira instituição a adotar a Linguagem Simples na Administração Pública brasileira, por meio do Decreto Municipal nº 59.067, de 11 de novembro de 2019, e da Lei nº 17.316, de 6 de março de 2020. Nos dispositivos legais, há previsão de quais atividades devem ser realizadas, as diretrizes e os princípios em torno do desafio de adotar uma forma mais fácil para a população compreender o funcionamento do Estado. São expressos também os objetivos do programa:

- I – garantir que a Administração Pública Municipal utilize uma linguagem simples, objetiva e inclusiva em todos os seus atos;
- II – possibilitar que as pessoas e organizações consigam entender, localizar com rapidez, e usar as informações transmitidas pela Administração Pública Municipal;
- III – reduzir a necessidade de pessoas e serviços intermediários entre a Administração Pública Municipal e a população;
- IV – reduzir a comunicação duplicada e desnecessária;
- V – reduzir os custos administrativos e operacionais de atendimento ao cidadão;
- VI – promover a transparência e o acesso efetivo às informações;
- VII – facilitar a participação da população no controle da gestão pública;
- VIII – promover o uso de linguagem inclusiva;
- IX – tornar os documentos acessíveis para todas as pessoas. (São Paulo, 2020).

Para alcançar tais objetivos, a equipe investe em qualificação sobre o assunto, com a oferta de curso EaD, oficinas (presenciais, híbridas e virtuais); acompanhamento das equipes setoriais que desejam simplificar documentos produzidos onde trabalham;

elaboração de material educativo, como guias para promover oficinas, apresentar o tema e implementar o programa. A mais recente produção, anunciada em abril de 2024, foi o Selo Municipal Linguagem Simples, destinado a mapear, incentivar e articular experiências de simplificação na prefeitura (Figura 5). O Selo, dentre outros objetivos, tem a função de certificar, proporcionando mais um indicador de validade das ações oferecidas no órgão.

Figura 5 Identidade visual do Selo Linguagem Simples da Prefeitura de São Paulo.



Fonte: São Paulo (2024)

Cabe acrescentar que o programa municipal é desenvolvido pelo Laboratório de Inovação Pública (Lab11), vinculado inicialmente à Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia, passando para a Secretaria de Gestão, onde integra a Escola Municipal de Administração Pública. O Lab11 está situado no bairro Boa Vista, Centro da capital paulista.

Até o fechamento desta versão da obra⁷, o site específico do programa tinha indícios de atualização até abril de 2024. Os números referentes à capacitação, cooperações e eventos datam de 2019.

2.6.3.2.2 Governo do Estado do Ceará

Em consulta ao Banco Eletrônico de Leis Temáticas da Assembleia Legislativa do Ceará (Belt), 33 registros normativos foram encontrados, quando buscados termos como “linguagem simples” e “linguagem clara”. O primeiro deles é de 1993, que trata sobre a Lei Orgânica do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará (TCM). A recomendação é para que a denúncia preparada seja escrita com linguagem clara e precisa (Ceará, 1993). A menção seguinte ocorreu em 1995, com exato teor, embora tratando sobre uma instituição diferente, o Tribunal de Contas do Estado (TCE).

⁷ Data desta versão: 2 de julho de 2024.

É na seara do orçamento público que predomina a menção à linguagem simples na legislação cearense. Dos 33 dispositivos legais encontrados, 17 deles se referem à divulgação das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), com a mesma previsão textual: de que o texto seja disponibilizado de tal maneira que seja de “fácil compreensão” (Ceará, 2020). Em todos os Planos Plurianuais (PPA) entre os anos de 2012 e 2024 há previsão de que os textos devam ser feitos com “linguagem mais clara e acessível”. Identificou-se também a recomendação de linguagem simplificada em relatórios da Secretaria Especial de Políticas sobre Drogas (2015), em orientações sobre primeiros socorros prestados às gestantes em unidades de saúde (2020), em comunicações pertencentes ao Sistema Estadual de Cultura (Siec) e na Política de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (2016).

Foi sancionada a Lei nº 18.246, de 5 de dezembro de 2022, que estabelece a Política Estadual de Linguagem Simples do Estado do Ceará nos órgãos estaduais da Administração Direta e Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas). Em sete artigos, o documento apresenta os objetivos da Política, centrados em transformar a comunicação entre Estado e sociedade ao enfatizar que o foco deve estar no cidadão, garantindo a ele mais condições para compreender as informações que o governo pretende transmitir.

São apresentados os princípios da Política, dispostos como valores a serem trabalhados para que sejam percebidos pela população: a) empatia e foco no cidadão; b) participação social; c) redução das desigualdades; d) desburocratização da linguagem; e) transparência; f) confiança no Estado; e g) inovação (Ceará, 2020). Na Política Estadual, são encontradas ainda as diretrizes, as etapas de preparação de documentos e uma seção “Pelo Direito de Entender”, uma espécie de glossário, na qual são explicadas algumas palavras que possam causar estranhamento ao leitor.

Durante a vigência da política estadual, foram localizadas duas leis a respeito do tema, publicadas em dezembro de 2023, que abordam a necessidade de uso da linguagem simples: a que apresenta o Plano Plurianual de 2024 a 2027 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Elas seguiram o padrão textual das leis de anos anteriores. Cabe acrescentar que foram realizadas buscas por iniciativas em linguagem simples nas prefeituras, mas não foram encontradas.

Passando da dimensão normativa para a executiva, a sede da primeira iniciativa institucionalizada de Linguagem Simples nas Regiões Norte e Nordeste do país é o Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Estado do Ceará (Íris), criado em 2020, vinculado à Secretaria da Casa Civil. O escritório funciona no “coração” do governo estadual, no Complexo do Palácio da Abolição.

O Íris surge em um contexto de expansão dos laboratórios de inovação no setor público brasileiro na última década, que têm a missão de enfrentar crises de legiti-

cooperações entre órgãos estaduais e registrada a participação do Laboratório em eventos sobre o tema (Íris, 2024).

Em setembro de 2023, o Laboratório recebeu o Prêmio “*Cherryl Stephens Innovation*”, concedido pela *Plain Language Association International* (PLAIN), com base em quatro eixos: a) pela tecnologia utilizada para ofertar os serviços; b) pela contribuição na expansão da Linguagem Simples; c) por se tornar fonte de pesquisa sobre o assunto; e d) pelas capacitações promovidas (Íris, 2023). Desde o início de 2024, não há indicadores de que o site esteja sendo atualizado.