



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS – CCHL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA – PPGP
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

VICTOR SILVA GUIMARÃES

**PALAVRAS NÃO BASTAM, NÃO DÁ PRA ENTENDER: UMA ANÁLISE DA LEGI-
BILIDADE DOS RELATÓRIOS DAS GESTÕES EM MUNICÍPIOS PIAUIENSES**

TERESINA – PIAUÍ

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS – CCHL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA – PPGP
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

VICTOR SILVA GUIMARÃES

**PALAVRAS NÃO BASTAM, NÃO DÁ PRA ENTENDER: UMA ANÁLISE DA LEGI-
BILIDADE DOS RELATÓRIOS DAS GESTÕES EM MUNICÍPIOS PIAUIENSES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – PPGP da Universidade Federal do Piauí – UFPI, na área de concentração Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional e linha de Pesquisa Organizações e Desenvolvimento Regional como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Mendes Boavista de Castro

TERESINA – PIAUÍ

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Universidade Federal do Piauí

Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco

Divisão de Representação da Informação

G963p

Guimarães, Victor Silva.

Palavras não bastam, não dá pra entender : uma análise da legibilidade dos relatórios das gestões em municípios piauienses / Victor Silva Guimarães. – – 2024.
109 f. : il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Piauí, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, 2025.

“Orientador: Prof. Dr. Maurício Mendes Boavista de Castro”

1. Legibilidade. 2. Linguagem Simples. 3. Relatório de Gestão Consolidado. I. Castro, Maurício Mendes Boavista de. II. Título.

CDD 351

Elaborada por Fabíola Nunes Brasilino CRB 3/ 1014

VICTOR SILVA GUIMARÃES

**PALAVRAS NÃO BASTAM, NÃO DÁ PRA ENTENDER: UMA ANÁLISE DA
LEGIBILIDADE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO EM MUNICÍPIOS PIAUIENSES.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Organizações e Desenvolvimento Regional.

Orientador(a): Prof. Dr. Maurício Mendes Boavista de Castro.

Aprovada em 18 de dezembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Maurício Mendes Boavista de Castro (UFPI)
Orientador

Documento assinado digitalmente



JOAO CARLOS HIPOLITO BERNARDES REIS

Data: 18/12/2024 20:49:10-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. João Carlos Hipólito Bernardes Reis (UFPI)
Examinador Interno

Documento assinado digitalmente



ALEXANDRE RODRIGUES SANTOS

Data: 18/12/2024 15:24:45-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Alexandre Rodrigues Santos (UFPI)
Examinador Externo ao Programa

RESUMO

O Relatório de Gestão Consolidado (RGC) é um instrumento de prestação de contas que sintetiza os resultados alcançados pela gestão, evidenciando a destinação dos recursos públicos e as perspectivas de futuro. Dessa forma, por meio da disponibilização de informações materialmente relevantes, visa demonstrar a geração de valor público. No entanto, para que esse documento seja, efetivamente, lido pelo cidadão, as informações precisam ser apresentadas com níveis de facilidade de leitura razoáveis. Nesse contexto, esta dissertação teve como objetivo identificar a legibilidade das informações nos Relatórios de Gestão Consolidado, das prefeituras que prestaram contas ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE- PI). Para esse alcance, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: (i) Avaliar a legibilidade das informações prestadas nos Relatórios de Gestão de 2022; (ii) Comparar o conteúdo da seção de “mensagem do prefeito” entre os relatórios; e (iii) Elaborar um guia de orientação com boas práticas para uma linguagem cidadã, considerando os princípios da linguagem clara e o propósito do RGC. Trata-se de uma iniciativa original que pode reverberar na aceção e melhoria de políticas públicas que fomentem o controle social e o interesse por documentos que, em tese, devem ser destinados ao usuário comum da informação. Para isso, a pesquisa adotou uma abordagem quali-quantitativa, com a coleta de dados por meio de busca documental nos sítios eletrônicos do TCE – PI, das prefeituras e nos portais da transparência. Para investigar a legibilidade, foi empregada a metodologia proposta por Flesch (1948), adaptada por Moreno *et al.* (2023). Ademais, para interpretar os dados, recorreu-se à estatística descritiva e inferencial, enquanto a investigação qualitativa foi operacionalizada com o *software IRaMuTeQ*, capaz de auxiliar na análise da estrutura e da organização do discurso. Os resultados evidenciam que os RGC são, em maioria, de difícil ou muito difícil compreensão, o que pode comprometer a comunicação das entregas do setor público e enfraquecer o desenvolvimento de uma sociedade de auditoria. Além disso, a pesquisa apontou que os prefeitos utilizaram a seção de mensagem do dirigente para apresentar o propósito do RGC, enfatizar o compromisso em enfrentar os desafios e apresentar os avanços alcançados, sendo uma seção que necessita de revisão, devido aos desvios de linguagem encontrados. Por fim, foi elaborado o primeiro guia de linguagem simples do estado do Piauí. Assim, dada a inserção recente desse documento, recomenda-se que estudos futuros continuem acompanhando a evolução do aprendizado das formas de reporte desses relatórios.

Palavras-chave: Legibilidade. Linguagem Simples. Relatório de Gestão Consolidado.

ABSTRACT

The Consolidated Management Report (RGC) is an accountability tool that synthesizes the results achieved by management, highlighting the allocation of public resources and prospects, by providing materially relevant information, and demonstrating the generation of public value. However, for this document to be effectively read by citizens, the information needs to be presented in a way that is reasonably easy to read. In this context, this dissertation aimed to identify the readability of the information in the Consolidated Management Reports of the municipalities that submitted their accounts to the Court of Auditors of the State of Piauí (TCE- PI). To achieve this goal, the following specific objectives were established: (i) Evaluate the readability of the information provided in the 2022 Management Reports; (ii) Compare the content of the “mayor's message” section between the reports; and (iii) Draw up a guide with good practices for citizen language, considering the principles of plain language and the purpose of the RGC. This is an original initiative that could impact the acceptance and improvement of public policies that foster social control and interest in documents that, in theory, should be intended for ordinary information users. To this end, a qualitative-quantitative study was carried out, with data collected through a documentary search on the websites of the TCE-PI, the city halls and the transparency portals. The methodology proposed by Flesch (1948), adapted by Moreno et al. (2023), was used to investigate readability. In addition, descriptive and inferential statistics were used to interpret the data. At the same time, the qualitative investigation was carried out using the IRaMuTeQ software, which can help analyze the structure and organization of discourse. The results show that the majority of RGCs are difficult or very difficult to understand, which can compromise the communication of public sector deliverables and weaken the development of an audit firm. In addition, the research showed that the mayors used the leader's message section to present the purpose of the RGC, emphasize the commitment to face the challenges, and present the progress made, which is a section that needs to be revised, given the language deviations found. Finally, the first plain language guide for the state of Piauí was drawn up. Therefore, given the recent inclusion of this document, it is recommended that future studies continue to follow the evolution of learning how to report on these issues.

Keywords: Redability. Plain Language. Management Report.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Anatomia da transparência.....	18
Quadro 2 - Perguntas que antecedem a escrita de documentos governamentais	25
Quadro 3 - Municípios brasileiros mais afetados pelo analfabetismo	26
Quadro 4 - Princípios de elaboração e divulgação do RGC.....	29
Quadro 5 - Questionamentos capazes de nortear o conteúdo e forma do RGC	30
Quadro 6 - Os seis capitais do RI.....	31
Quadro 7 - Métricas de legibilidade.....	35
Quadro 8 - Classificação dos escores de legibilidade	36
Quadro 9 - Busca do RGC nos portais dos municípios.....	39

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - <i>Ranking</i> de Alfabetização	26
Figura 2 - Busca dos RGC.....	39
Figura 3 - Prazo de entrega do RGC	40
Figura 4 - Cálculo da legibilidade para o RGC do TCE-PI.....	43
Figura 5 - <i>Boxplot</i> do número de páginas.....	44
Figura 6 - Distribuição dos RGC por faixas de legibilidade	47
Figura 7 - Relação entre o total de páginas e a legibilidade.....	49
Figura 8 - Legibilidade segmentada por porte do município.....	50
Figura 9 - Nuvem de palavras	51
Figura 10 - Análise de similitude	52
Figura 11 - Dendrograma da CHD	53
Figura 12 - Diagrama de classes.....	53

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estatísticas textuais do RGC do TCE-PI	42
Tabela 2 - Extensão dos RGC em 2022.....	44
Tabela 3 - Relatórios que superaram o limite superior calculado	45
Tabela 4 – Estatísticas textuais dos RGC de 2022	46
Tabela 5 - Legibilidade dos RGC em 2022	47
Tabela 6 – Teste de <i>Kruskal-Wallis</i>	49
Tabela 7 - Correlação de <i>Spearman</i>	49
Tabela 8 - Anova da legibilidade considerando o porte dos municípios.....	50

LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E REDUÇÕES

CF	Constituição Federal
FRE	<i>Flesh Redability Ease</i>
IN	Instrução Normativa
IRaMuTeQ	<i>Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires</i>
IIRC	<i>International Integrated Reporting Council</i>
INAF	Indicador de Alfabetismo Funcional
LS	Linguagem Simples
NGP	Nova Gestão Pública
PIB	Produto Interno Bruto
RGC	Relatório de Gestão Consolidado
RI	Relato Integrado
SECEX	Secretária de Controle Externo
TCE - PI	Tribunal de Contas do Estado do Piauí
TCU	Tribunal de Contas da União
UARG	Unidade Apresentadora de Relatório de Gestão
UPC	Unidade Prestadora de Contas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Contextualização e apresentação do problema de pesquisa	12
1.2	Objetivos.....	14
1.2.1	Objetivo geral	14
1.2.2	Objetivos específicos.....	15
1.3	Justificativa e argumentação do estudo.....	15
1.4	Organização do Estudo	16
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	Transparência pública e divulgação de informações	17
2.2	Teoria da Agência.....	21
2.3	Linguagem simples e legibilidade.....	22
2.3.1	Importância de direcionar a mensagem	25
2.3.2	Estudos anteriores sobre legibilidade	27
2.4	Relatório de Gestão Consolidado e Relato Integrado	28
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	33
3.1	Classificação da pesquisa	33
3.1.1	Quanto aos objetivos	33
3.1.2	Quanto aos procedimentos	33
3.1.3	Quanto à abordagem do problema.....	34
3.2	Mensuração da legibilidade	34
3.3	Obtenção dos dados.....	36
3.4	Técnica de análise de dados	37
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	39
4.1	O Relatório de Gestão Consolidado do Tribunal de Contas do Estado do Piauí	41
4.2	Análise de Concisão	43
4.2.1	Análise da Extensão dos RGC.....	44
4.3	Análise de Legibilidade	46
4.3.1	Aplicação de testes estatísticos.....	48
4.4	Análise Qualitativa dos Relatórios.....	50
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
5.1	Contribuições	60
5.2	Limitações	61
5.3	Recomendações	62

6	REFERÊNCIAS	63
7	APÊNDICE	73

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e apresentação do problema de pesquisa

A disseminação de informações públicas reverberou em maior escrutínio dos cidadãos acerca das atividades e ações da gestão, em que a transparência emergiu como uma condição necessária para impulsionar a prestação de contas e os resultados da administração (Meijer, 2013; Tejedo-Romero; Araujo, 2021), sendo injuntivo e esperado, além do reporte passivo, a divulgação ativa e compreensiva de informações aos diversos *stakeholders* (Tejedo-Romero; Araujo, 2021).

Ao considerar que valores vultosos são destinados para o cumprimento das demandas da sociedade, é um direito público saber como esses recursos são gastos, exigindo-se um nível razoável de divulgação, em relatórios públicos, a fim de demonstrar a responsabilização dos administradores perante um grupo diversificado de interessados (Bakar; Saleh, 2015).

Nesse contexto, seja constitucionalmente ou via legislações infraconstitucionais, os agentes públicos são imputados a um dever indeclinável: a prestação de contas, “[...] um dos principais instrumentos democráticos de comunicação entre governo, cidadãos e seus representantes” (TCU, 2020).

Para além dos aspectos legais ou fiscais, a transparência pública caminha rumo a novas acepções quanto à sua avaliação, perpassando pelo exame da acessibilidade das informações, seja nos relatórios fiscais, nos portais da transparência ou nos relatórios de gestão (Bairral; Silva; Alves, 2015).

Especificamente sobre este último, no dia 31 de março de 2022, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE – PI) publicou a Instrução Normativa (IN) n.º 01/2022, regulamentando a forma, o conteúdo e os requisitos mínimos a serem observados no Relatório de Gestão Consolidado (RGC), um instrumento de prestação de contas — dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, estadual e municipal — ao TCE – PI (Piauí, 2022).

Esse documento, proposto pelo Núcleo de Planejamento e Desenvolvimento do Controle Externo, da Secretaria de Controle Externo do TCE – PI (SECEX), fora preconizado para um enfoque ao nível estratégico, tendo como precursor o modelo de Relato Integrado (RI), adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no exercício de 2018.

O RI é uma estrutura de publicação periódica que fornece uma narrativa sobre a criação de valor, proporcionando a avaliação da plausibilidade do que foi relatado, com uso de

conceitos claros e o mínimo de palavras possível, prezando pela adoção de uma linguagem simples (LS) (Lai; Melloni; Stacchezzini, 2018, IIRC, 2013).

A LS é projetada para trazer as melhores práticas que amparem a concepção de documentos — precisos, claros e concisos (sem rodeios ou floreios desnecessários) — destinados aos cidadãos, com textos adaptados às capacidades de leitura do usuário preponderante (Barboza, 2010).

Desse modo, com o intento de trazer informações materialmente relevantes, sobretudo acerca das destinações dos recursos públicos e dos resultados alçados, o RGC foi planejado para reconfigurar informações complexas em relatórios mais inteligíveis, valendo-se de uma LS e, até, de imagens, para trazer ao destinatário final, o cidadão, a compreensão sobre a geração de valor público das Unidades Prestadoras de Contas (UPC), proporcionando uma visão clara e orientada para o futuro, frente aos objetivos propostos em cada exercício (Piauí, 2022).

Em linha com a definição do TCU, a criação de valor é resultante da aplicação de recursos (financeiros, materiais, pessoais) em produtos e serviços desfrutados pela sociedade (Brasil, 2018). Todavia, argumenta-se que um óbice que repercute na não evidenciação do valor criado, se dá pela falta de entrega de uma mensagem efetiva, reflexo de uma comunicação intrincada, que desconsidera o público ou propósito do texto, pretere a estrutura adotada, menospreza os aspectos visuais e pouca a linguagem e a avaliação desse conjunto (Plain, 2017).

Nessa via, ainda na década de 1980, já se alertava acerca da redação de textos com a compreensão imbrincada, o que fora denominado de “burocratês”, uma subvariedade linguística da língua escrita, que padecia de eficácia comunicativa (Mendonça, 1987). Nesse sentido, palavras comuns com utilizações incomuns, termos estrangeiros, jargões jurídicos, parágrafos longos, deslocamentos frasais e frases, não convencionais, preposicionadas, seriam, senão, elementos dificultadores da compreensão da mensagem (Mendonça, 1987).

A desburocratização da língua, impreterível à redução das assimetrias comunicativas e a efetiva democracia, seria o resultado do atendimento precípua da inclusão do público nas decisões, já que uma linguagem mais acessível, com clareza, simplicidade e concisão resultaria não em textos, meramente, “redigidos”, mas “escritos” (Mendonça, 1987).

Nos Estados Unidos, momentos antes, na década de 1940, já se notavam os primeiros esforços a fim de avaliar a complexidade de exibição do texto, por meio de fórmulas lançadas por Flesch, em 1943, posteriormente revisadas em 1948 (Flesch, 1948).

Nesse ínterim, em 1946, o referido autor publicou a obra “*Art of Plain Talk*” (Flesch, 1946), a qual versava sobre os conceitos fundamentais do estudo da legibilidade, leiturabilidade ou inteligibilidade, a depender da literatura consultada (Fischer, 2021).

Desde então, com a popularização dos computadores, a aplicação dessas métricas tornou mais simples o exame da dificuldade do texto e da compreensibilidade das informações prestadas (Moreno *et al.*, 2023).

Embora complementares e intercambiáveis em muitos contextos, sobretudo quando do uso indiscriminado de traduções livres, advindas, em maior parte, da língua inglesa, dois termos merecem, aqui, destaque: a legibilidade e a compreensibilidade, pois enquanto a primeira ocupa-se, essencialmente, do conteúdo textual; a segunda se sobressai na análise das interações entre as características do texto, do leitor e das estratégias utilizadas (Meyer, 2003; Nascimento *et al.*, 2017).

Retomando ao Brasil, com uma nítida intenção de propiciar maior *accountability*, uma normatização pioneira, a Lei n.º 9.755, de 16 de dezembro de 1998, dispôs, pela primeira vez, sobre a criação de uma *homepage*, uma página *on-line*, com informações imprescindíveis ao fomento do controle social (Brasil, 1998).

Com o transcorrer dos anos e o advento e ascensão da internet, veículo de comunicação acessível e de alto potencial de penetração, muitas nações aderiram ao governo eletrônico (*e-government*), com vistas a disseminar mensagens relevantes aos cidadãos, a exemplo das relativas ao combate à corrupção (Nascimento *et al.*, 2020).

Assim, conquanto não se possa negar que, hodiernamente, há muita informação disponível, na visão de Barboza (2010), iniciativas que são, de fato, bem-sucedidas e efetivas de interação entre o governo e sua audiência precisam considerar termos e formatos inteligíveis — projetados, por exemplo, através de uma linguagem simples — na visão desta pesquisa, conexa à legibilidade das informações.

À vista disso, diante dessa contextualização, estabeleceu-se a investigação da seguinte questão de pesquisa: **Qual a legibilidade das informações prestadas nos Relatórios de Gestão Consolidados das prefeituras piauienses, a partir de sua adoção em 2022?**

Para buscar uma resposta a essa pergunta, foram definidos os seguintes objetivos:

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Identificar a legibilidade das informações nos Relatórios de Gestão Consolidado, das prefeituras que prestaram contas ao TCE – PI, em 2022.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Avaliar a legibilidade das informações prestadas nos Relatórios de Gestão de 2022;
- b) Comparar o conteúdo da seção de “mensagem do prefeito” entre os diferentes relatórios;
- c) Elaborar um guia de orientação com boas práticas para uma linguagem cidadã, considerando os princípios da linguagem clara e o propósito do RGC.

1.3 Justificativa e argumentação do estudo

Quando se disponibilizam relatórios de prestação de contas, se espera que a estrutura e a linguagem estejam a par de seus apreciadores. Contudo, reconhecidamente, há limitações nesses quesitos, sendo preciso preencher essa lacuna, em âmbito teórico e prático (Gonçalves *et al.*, 2021).

Em relação à estrutura, há uma incipiência de trabalhos no setor público — especialmente no Brasil — que se debrucem sobre os usos do modelo de RI (Alves, 2021, Romão; Ribeiro *et al.*, 2024). Consubstanciado a isso, investigações sobre a qualidade da comunicação são preponderantes em estudos da seara privada (Alves, 2021), sendo a legibilidade um atributo indispensável para aclarar as informações prestadas à sociedade.

Do ponto de vista da estrutura, Dumay *et al.* (2016) tecem uma crítica na abordagem, habitualmente normativa, propondo que as pesquisas devam voltar-se ao âmbito prático da investigação, com estudos em um ambiente específico, que verifiquem se a implementação desse modelo traz melhorias na informação (Alves, 2021; Dumay *et al.*, 2016).

Por conta disso, investigações como esta podem fomentar o aspecto longitudinal de novas pesquisas, possibilitando a comparabilidade e o acompanhamento do aprendizado desse tipo de publicação, que deve ser destinada à maior parcela da população (Alves *et al.*, 2023).

No que concerne à linguagem, dados de 2018 do Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF) revelam que três em cada dez brasileiros não teriam condições de entender este texto (INAF, 2018), o que, potencialmente, afastaria o cidadão de exercer o controle social na interação com documentos mais complexos, como, em tese, os governamentais (Alves, 2021; Alves *et al.*, 2023; Cuesta; Reyes; Roseth, 2019; Mendonça, 1987).

Por isso, em âmbito nacional, a Câmara dos Deputados aprovou, em dezembro de 2023, o Projeto de Lei 6.256/2019, que expunha sobre os procedimentos a serem adotados na

facilitação da comunicação entre a administração e o público, sendo aplicável aos órgãos e entidades da administração direta e indireta de todos os entes federativos.

Por certo, a educação precisa avançar e, em paralelo a isso, posto o caráter atual e urgente de iniciativas como esta, os gestores devem, desde já, prezar por textos que sejam acessíveis, fazendo do estudo da legibilidade uma contribuição à gestão pública, dado que “textos fáceis podem compensar os baixos níveis de conhecimento prévio, habilidade de leitura, interesse e motivação” (Barboza, p. 2010, p.59), engajando a sociedade no controle dos atos públicos.

Em vista disso, o relatório de gestão é um meio que possibilita uma análise sistêmica e oportuniza um parecer à sociedade acerca da eficiência, eficácia e efetividade da gestão, além de ensejar, dos emissores do documento, a demonstração de sua relevância social, sem, todavia, afigurar pormenores que suscitem de um nível técnico mais elaborado para a compreensão do cidadão (Alves, 2011).

É contributivo assinalar que, segundo o levantamento realizado, este trabalho consiste na primeira apreciação acadêmica sobre o RGC, na forma estabelecida pela IN supracitada, corroborando a necessidade da condução de investigações que se debrucem, especificamente, sobre este documento que — em pouco tempo — tornar-se-á a principal peça de prestação de contas do TCE-PI, com o fulcro de ser, efetivamente, um documento lido pelo cidadão (TCE-PI, 2022).

1.4 Organização do Estudo

Além desta introdução, a presente dissertação encontra-se estruturada em quatro capítulos. A seguir, no capítulo dois, são apresentados os aportes teóricos sob o título “referencial teórico”, subdividido em quatro tópicos, que versam sobre a transparência; teoria da agência; linguagem simples, legibilidade; relatório de gestão e relato integrado.

No terceiro capítulo, evidencia-se o percurso metodológico adotado sob a qualificação de “procedimentos metodológicos”, com o delineamento do estudo; a caracterização da mensuração da variável a ser investigada; o método de obtenção das informações; e as técnicas de análise de dados.

No quarto capítulo, lançam-se os achados da pesquisa, sob a designação de “apresentação e análise dos resultados”, com as discussões. Por fim, reportam-se, no capítulo cinco, as considerações finais, com oportunidades de trabalhos que transponham as limitações indicadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Transparência pública e divulgação de informações

As organizações, sejam públicas ou privadas, são movidas por expectativas e resultados (ambientais, econômicos e sociais). Sob essa ótica, na incumbência de gerir e resolver problemas, os gestores perpassam por decisões que envolvem a alocação de recursos escassos — de tempo, atenção e orçamento — para atender uma gama de partes interessadas que, não raro, apresentam exigências distintas (Gomes; Osborne; Guarnieri, 2020; Mascena; Fischmann; Boaventura, 2018).

A estas partes dá-se o nome de *stakeholders*, o que Freeman (1984, p.46, tradução nossa) define como: “qualquer grupo ou indivíduo que possa afetar ou ser afetado pelo alcance dos objetivos de uma organização”¹. Um conceito importante, visto que a demanda por informações transparentes é construída de interações complexas entre os atores, com um emaranhado conjunto de regras formais e informais (Meijer, 2013).

Embora só nos últimos anos se discuta com maior ênfase a transparência, esse termo teve origem há duas décadas, ganhando inserção nas pautas governamentais e relevância, como expressão social, a partir da última década do século XX (Cruz *et al.*, 2012; Zuccolotto; Teixeira; Riccio, 2015).

Nessa acepção, a transparência passou a ser um território habitado pelo Estado e pela sociedade, onde as trocas de informação foram moldadas e definidas para construir uma relação democrática (Jardim, 1995), em que um quadro de solicitações mais recorrentes foi possibilitado. Por conseguinte, as políticas de divulgação começaram a integrar informações financeiras e não financeiras, fornecendo uma visão holística sobre as atividades desenvolvidas (Marrone; Oliva, 2019).

Nesse sentido, a transparência despertou, na relação entre o cidadão e o gestor, uma série de mudanças, considerando que o sigilo conferiu vez à divulgação, com a entrega de dados, teoricamente, em linguagem acessível e sem barreiras técnicas (Bairral; Silva; Alves, 2015), apesar de ser preciso considerar um fator crítico, que Hood e Heald (2006) batizaram de ilusão da transparência.

A despeito disso, alguns estudiosos comentam sobre uma dissociação entre a transparência nominal e efetiva, segundo a qual, a primeira é a mera ampliação de índices que medem

¹ Do original: “any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization’s objectives”.

a divulgação, mas que não se traduzem em receptores que consigam compreender, muito menos utilizar o que é divulgado, se distinguindo da transparência efetiva, na qual as instituições verdadeiramente se esforçam para os cidadãos conseguirem explorar, extrair, assimilar e usar o que se disponibiliza (Alves *et al.*, 2023; Hood; Heald, 2006; Zuccolotto; Teixeira, 2019).

Posto isso, diversas perspectivas da transparência (orçamentária, contábil, institucional, cívica, licitatória, contratual, eletrônica) são elencadas pela literatura (Zuccolotto; Teixeira, 2019) e, pelo menos, quatro classificações são possíveis, como consolidado, abaixo, no Quadro 1.

Quadro 1 - Anatomia da transparência

Quanto à direção (Vertical ou Horizontal)	Transparência para cima e transparência para baixo.
	Transparência para fora e transparência para dentro.
Quanto à variedade.	Transparência de eventos e transparência de processos.
	Transparência retroativa e transparência tempestiva.
	Transparência nominal e transparência efetiva.
Quanto à iniciativa	Transparência ativa e transparência passiva.
Quanto às dimensões conceituais	Visibilidade e capacidade de inferência.

Fonte: Adaptado de Zuccolotto e Teixeira (2019).

Embora boa parte dos trabalhos não se preste a fazer diferenciações conceituais acerca desse conteúdo, esse quadro revisita a complexidade da temática. Por isso, ainda que não seja pormenorizado cada um dos conceitos, essa anatomia é útil para uma breve discussão em torno das perspectivas de reporte que envolvem a transparência.

No curso de eventos, a transparência é abarcada quanto à sua variedade, sendo tempestiva ao seguir um fluxo de acontecimentos contínuos — em tempo real — naturalmente mais onerosa à administração. Por consequência, o acesso à informação, ao grande público, tende a vir de uma divulgação retroativa, acontecendo em intervalos periódicos, em relatórios complexos (Hood; Heald, 2006; Zuccolotto, 2015).

Independentemente disso, Raupp e Pinho (2011) expressam que com o alastramento das tecnologias da informação e comunicação (TICs), houve uma aproximação entre a sociedade e

o ente governamental, considerando o ato de prestar contas, tanto em relatórios obrigatórios como em publicações voluntárias (Lai; Melloni; Stacchezzini, 2018).

Rodrigues (2020) alerta que, mesmo em um cenário onde a sociedade tivesse acesso à totalidade das informações, dificilmente as melhores iniciativas seriam as preponderantes, haja vista que haveria um equívoco ao assentir que todos conseguiriam compreender as informações, ainda mais com possíveis distorções de grupos ideológicos (Rodrigues, 2020).

Daí a importância dos atributos da visibilidade e da capacidade de inferência, apontados pela dimensão conceitual. Ao passo que a visibilidade se refere à razoabilidade de obtenção da informação, bem como pela sua completude; a capacidade de inferência versa sobre sua qualidade, pois quando os meios são ininteligíveis, surge o obscurecimento da informação e a impossibilidade de se levantar conclusões (Michener; Bersch, 2013; Zuccolotto; Teixeira, 2019).

Desse modo, Courtis (2004) aduz que é preciso conhecer e combater a ofuscação de mensagens, que ocorre por uma escrita com baixa facilidade de leitura e alta variabilidade de legibilidade, deliberadamente ou por descuido do emissor.

Complementarmente, Iudícibus (2022) reflete acerca de como a informação é prestada, já que, por vezes, conceitos — como os contábeis — podem ser dotados de demasiada complexidade, prejudicando a qualidade da informação. Assim, em razão do caráter técnico de muitos dos relatórios públicos, a avaliação é precedida, vez ou outra, de uma formação que ultrapassa os conhecimentos dispostos pelo cidadão.

À vista disso, conforme o Manual de Redação da Presidência da República:

Não se concebe que um documento oficial ou um ato normativo de qualquer natureza seja redigido obscuramente, que dificulte ou impossibilite sua compreensão. A transparência é requisito do próprio Estado de Direito: é inaceitável que um texto oficial ou um ato normativo não seja entendido pelos cidadãos (Presidência da República, 2018).

Sob essa ótica, Courtis (2004) defende que a transmissão das informações deve ser aliçada por três componentes: o conteúdo ou o que é comunicado; o momento, isto é, quando a informação é divulgada; e a apresentação, que se refere a como os dados são dispostos.

Isto posto, quando o emitente de relatórios públicos se preocupa com essas características, o *accountability* é fomentado, dado que a disponibilização transparente, clara, tempestiva e relevante de informações tem o potencial de um mecanismo comunicativo robusto para a prestação de contas e a redução da assimetria informacional (Bairral; Silva; Alves, 2015; Cruz *et al.*, 2012; Souza *et al.*, 2021).

Muitos trabalhos utilizam o termo *accountability* sob diferentes prismas. Desta feita, Pinho e Sacramento (2009) se dedicaram à busca de significados, declarando a prestação de

contas como um de seus componentes — com a ressalva de ser um conceito em construção — já que envolveria a responsabilidade, o controle e a transparência.

Para Willems e Van Dooren (2012), a prestação de contas apresenta três funções distintas:

- A função constitucional, em que os governos são imputados, por uma variedade de regras e procedimentos, ao combate de injustiças e abusos de poder, garantindo que os procedimentos efetuados sigam um regramento;
- A função democrática, sendo a capacidade do cidadão, ou de seus representantes, de possuir a palavra final, assegurando o controle das decisões;
- A função de desempenho, concernente à responsabilidade de seus atos e resultados, permitindo a avaliação da eficácia.

Nesse seguimento, com a acepção da Nova Gestão Pública (NGP), foram promovidas mudanças institucionais, com o aumento do poder discricionário aos gestores, âmbito que fez, do *accountability*, um destaque na responsabilização do agente público ante o cidadão (Alves *et al.* 2023; Filgueiras; Aranha, 2011), sobretudo ao considerar as grandes importâncias administradas — cerca de um terço de todo Produto Interno Bruto (PIB) mundial — emanando do Estado, um rol de responsabilidades perante seus financiadores (Williams; Lodhia, 2021).

Imprescindível considerar que, em maioria, esses investimentos, sequer são suficientes para atender as demandas praticamente ilimitadas, ensejando ainda mais o clamor pela excelência do gasto público e a criação de uma “sociedade de auditoria”, capaz de fiscalizar, acompanhar e avaliar a gestão, instigando a luta contra os abusos de poder (Silva *et al.*, 2019), dependente do nível de compreensão das informações.

Porquanto, mais do que uma escolha binária entre divulgar ou não, deve-se priorizar sobre como a informação é disponibilizada (Piotrowski; Grimmeliikhuijsen; Deat, 2019). Por essa razão, apoiando essa discussão, Alves (2011) esclarece que é a qualidade da informação que avulta a democracia e fortalece o exercício da cidadania, pois de ambientes oportunos e permissivos pode nascer um fenômeno escuso: a corrupção.

Em um processo comunicativo, a transparência é um elemento que funciona como um contrato social tácito, em que, à luz da teoria da agência, o cidadão assume o papel de principal e transfere a um agente — o gestor — uma atividade que, teoricamente, é supervisionada (Bairral; Silva; Alves, 2015).

Porém, uma vez que ações podem ser inobserváveis e comportamentos distintos dos pretendidos são possíveis, isso compromete o bem-estar das partes (Bairral; Silva; Alves, 2015; Santana Junior *et al.*, 2009), revisitando a verificação dos atos de gestão, de duas formas: por meio da fiscalização do poder público ou diretamente pelo cidadão (Krüger; Kronbauer; Souza, 2012), sendo a linguagem simples e a legibilidade das informações atributos que amplificam a confiança pública e a responsabilização.

2.2 Teoria da Agência

Como lente teórica, essa pesquisa utiliza a Teoria da Agência, amplamente recorrida “pelos acadêmicos em contabilidade, economia, finanças, marketing, ciência política, comportamento organizacional e na sociologia”² (Eisenhardt, 1989, p. 57, tradução nossa), para investigar a relação entre o principal e o agente.

Onipresente tanto no setor privado — entre acionistas e gestores — quanto no setor público — entre cidadãos e políticos — deriva de arranjos contratuais (Oliveira; Filho, 2017), sob o qual o principal atribui poder a um agente para que este passe a executar um serviço (Jensen; Meckling, 1976).

Assim, é, indiscutivelmente, uma das principais teorias para o estudo da governança (Silveira, 2010), apresentando duas linhas teóricas que, apesar de divergirem, se complementam: a teoria positiva da agência e a do principal-agente (Eisenhardt, 1989; Kivisto, 2007).

Eisenhardt (1989) explicita que, na primeira abordagem, existe uma maior probabilidade de se atender aos interesses do principal, tendo em vista a existência de um contrato centrado no resultado, possibilitando a verificação do comportamento do agente.

Contudo, pela segunda linha, um conflito de objetivos é esperado, uma vez que o agente tende a ter maior aversão ao risco do que o principal (Eisenhardt, 1989). Desse pensamento, Eisenhardt (1989) considera que os problemas de agência derivam de objetivos distintos e da dificuldade de se determinar se o comportamento entre as partes foi adequado.

Conquanto o agente, em teoria, deva tomar decisões alinhadas às expectativas do principal, um conflito pode emergir, visto que, sob a perspectiva de maximização da utilidade para ambas as partes, há motivos para acreditar que atividades aberrantes possam ser executadas (Jensen; Meckling, 1976).

² Do original: “Agency theory has been used by scholars in accounting, economics, finance, marketing, political Science, organizational behavior, and sociology.”

Os problemas de agência são, então, decorrentes da assimetria informacional, visto que os objetivos das partes são, por vezes, divergentes (Eisenhardt, 1989), com um comportamento oportunista atrelado.

Daí, surgem os custos que envolvem monitoramento, justificação e custos residuais (Jensen; Meckling, 1976) para “para limitar extravagâncias ou atividades anômalas do agente” (Oliveira; Filho, p. 597, 2017) que pratica ações autointeressadas, pois cada indivíduo tende a possuir uma incompatibilidade entre os interesses próprios e o bem-estar coletivo (Lourenço; Sauerbronn, 2017).

Assim, em face à assimetria e a dinâmica das relações, os mecanismos de governança surgem “não porque os agentes sejam universalmente egoístas, mas porque é difícil para os principais saberem quando isso ocorre e quando não, e os agentes podem interpretar o que é melhor para a organização de uma maneira diferente da do principal” ³(Wiseman, Cuevas-Rodríguez; Gomez-Mejia, 2012, p.204, tradução nossa).

Além disso, é preciso pontuar que a teoria da agência supera modelos econômicos, pois tanto agentes como principais podem dispor de interesses derivados, que não, necessariamente, reverberam na maximização da riqueza (Wiseman, Cuevas-Rodríguez e Gomez-Mejia, 2012).

2.3 Linguagem simples e legibilidade

Há tempos um grupo considerável de pessoas condeu-se por conta de documentos ininteligíveis, originários do campo jurídico, iniciando um movimento em prol de uma linguagem facilitada e, posteriormente, uma nova área de trabalho, em que seus defensores começaram a ofertar serviços de assessoria na escrita de informações (Balmford, 2002).

Nos Estados Unidos e na Inglaterra, esse esforço foi denominado de *plain language* (doravante, LS), uma alternativa proposta por servidores públicos para enfrentar o burocratês (a escrita no estilo típico da burocracia) (Fischer, 2021; Mendonça, 1987).

Balmford (2002) sublinha que a escolha do termo (LS), possivelmente, não foi a mais precisa, por conduzir a ideia de um foco em palavras e frases, o que, verdadeiramente, não seria o alvo principal, pois, com o tempo, passou a contemplar um processo maior de repensar o documento quanto ao conteúdo, linguagem, estrutura e disposição das informações, considerando um contexto, uma audiência e um propósito comunicativo (Balmford, 2002).

³ Do original: “Hence, some form of governance mechanisms is necessary, not because agents are universally selfish, but because it is difficult for principals to know when this occurs and when it does not, and agents may interpret what is best for the organization in a manner that differs from that of principal.”

Em que pese a LS ser, aqui, a alcunha preferível, outros desígnios são postos como sinônimos e utilizados no decorrer da produção (linguagem cidadã, linguagem clara, linguagem direta, linguagem fácil e linguagem objetiva) por convergirem a um mesmo preceito: tornar mais simples aquilo que é complexo (Fischer, 2021).

Considera-se que “uma comunicação está em linguagem simples se sua redação, estrutura e *design* forem tão claros que o público-alvo possa facilmente encontrar o que precisa, compreender o que encontra e conseguir utilizar essa informação”⁴ (Plain, 2017, tradução nossa).

Dessa maneira, no que se refere a redação da mensagem, múltiplos enfoques podem ser aplicados (Piotrowski; Grimmelikhuijsen; Deat, 2019) e, se há tantas quantas formas possíveis para se trazer uma mesma informação, a LS é, antes de tudo, uma corrente que advoga pela construção de textos dirigidos aos cidadãos, para que estes consigam entender a mensagem, exercer o gozo de seus direitos e cumprir com suas obrigações (Cunha, 2022).

Sobre isso, ainda que não seja uma via simples, dada uma profusão de fatores que podem incidir sobre as decisões, crê-se que, estas, quando centradas na participação cidadã, têm o potencial de trazer benefícios mútuos aos governos e à sociedade (Irvin; Stansbury, 2004), no qual o reporte de informações públicas fomenta o monitoramento e a avaliação das instituições (Tejedo-Romero; Araujo, 2021).

Adentrando a discussão de dificultar textos, ressalta-se que isso não ocorre, necessariamente, com intenções veladas. Fischer (2021), com sua experiência prática na área, participou de debates e verificou críticas quanto à simplificação textual, dada a preferência de uma linguagem rebuscada — complexa, extensa e densa — por parte de leitores altamente habilitados.

Uma provável justificativa para isso, seria o uso de autorreferências, ocorrida no momento em que os formuladores da informação creditariam uma falsa impressão de baixo custo de processamento mental, na leitura de textos, impelindo o seguimento de políticas de facilitação da linguagem (Fischer, 2021).

Nesse cenário, se os gestores pudessem examinar que mesmo pessoas com alta escolaridade se desgastam para entender informações governamentais, certamente se compadeceriam a disseminar textos mais claros (Fischer, 2021).

Dado esse fato, a promulgação de leis é posta como um importante fator a ser considerado. Nessa concepção, visto que o princípio da legalidade impera em um estado democrático

4 Do original: “A communication is in plain language if its wording, structure, and design are so clear that the intended audience can easily find what they need, understand what they find, and use that information”.

de direito, os servidores públicos, em geral, se sentem alicerçados e respaldados na utilização desse preceito, sendo um caminho para impulsionar práticas que beneficiem o uso de uma linguagem direta (São Paulo, 2020).

Nesse aspecto, algumas ações estão em curso para a promoção da linguagem cidadã no Brasil, com iniciativas oriundas da inovação no setor público, externalizada como uma prática indispensável para a resolução de problemas complexos (Silva; Ribas; Meza, 2019).

Sem estabelecer uma linha do tempo ou esgotar todas as condutas de destaque, apontam-se algumas:

- Programa Municipal de Linguagem Simples, idealizado pelo Laboratório de Inovação Pública da Prefeitura de São Paulo, catalogada como a primeira política pública a tratar com exclusividade do tema;
- Guia de Bolso para aplicação de Linguagem Simples e Direito Visual (Visual Law), publicado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG);
- Política Estadual de Linguagem Simples, instituída no estado Ceará, pioneiro no Nordeste, e o primeiro no mundo a mesclar a LS com o direito visual.
- Projeto de Lei 6.256/2019, aprovado pela Câmara dos Deputados, visando instituir a Política Nacional de Linguagem Simples.

Muito antes disso, a própria Constituição Federal (CF) de 1988 já garantia a acessibilidade da informação pública e, depois, outras disposições como a Lei de Acesso à Informação estabeleceram que o provimento de informações deveria acontecer “mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (Brasil, 2011).

Do ponto de vista prático e acadêmico, Cuesta, Reyes e Roseth (2019) avaliaram os efeitos da simplificação da linguagem, formato e conteúdo, de uma carta de prestação de serviços públicos aos cidadãos colombianos, identificando que as comunicações em linguagem clara diminuíram a carga administrativa, embora os resultados tenham tido níveis marginais de significância.

Isso posto, ao desenhar documentos públicos, quatro perguntas são fundamentais para sua elaboração: por quê, para quê, o quê e como (ver Quadro 2).

Quadro 2 - Perguntas que antecedem a escrita de documentos governamentais

Por quê?	O que justifica a existência do documento?
Para quê?	O que essa comunicação visa atingir? Quais os resultados esperados?
O quê?	O que deve constar no documento? O que priorizar na mensagem?
Como?	Como organizar as informações?

Fonte: Elaborado com base em São Paulo (2020).

Respeitando esses ‘princípios’, a LS pontua sua efetividade quando, com uma única leitura, uma pessoa consegue entender as informações veiculadas, exigindo, de quem as escreve, uma preocupação com a técnica (quanto à adoção de estruturas, estilos e organização) e, também, com uma causa social, ao entender que a compreensão da informação é um direito de todos (Barboza, 2010; São Paulo, 2020).

Em uma comunicação oficial, as palavras não são meras coadjuvantes ao processo de interação, existindo, por certo, uma intencionalidade comunicativa, na qual cada escolha tem uma função discursiva para compor um significado, dentre diversas possibilidades possíveis (Pagliarussi *et al.*, 2011).

Não obstante, para além das palavras ou do estilo adotado, diferentes variáveis incidem na inteligibilidade do texto. Por conta disso, diversas métricas foram desenvolvidas para auxiliar no aperfeiçoamento de documentos, tanto para reter quanto para agradar ao leitor nas apreciações (Barboza, 2010).

2.3.1 Importância de direcionar a mensagem

É preciso direcionar a mensagem a um público-alvo, considerando um padrão de idade, escolaridade e comportamento. Consoante os resultados evidenciados pelo Inaf, na última edição, de 2018, uma parcela considerável da população brasileira — cerca de 30% — apresentou dificuldades na compreensão, uso e reflexão de informações em textos simples, reforçando a urgência por políticas públicas.

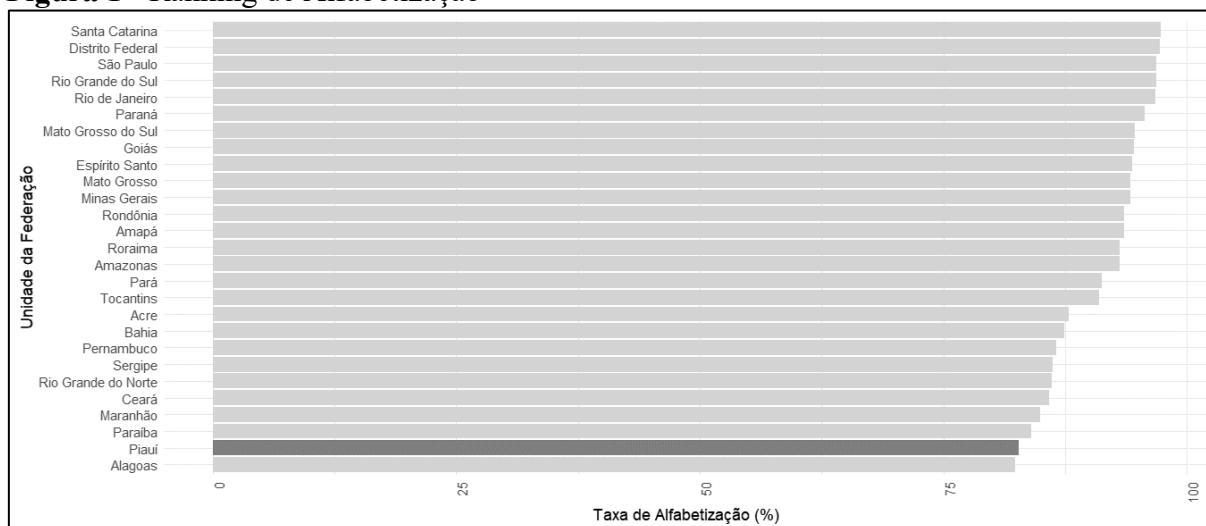
Dados mais recentes, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pontuam que a taxa de analfabetismo decresceu nos últimos 12 anos, de 9,6% para 7,0%. Porém, uma série de desigualdades persiste, em que os municípios do Nordeste são os mais impactados e, nas cidades com até 10.000 habitantes, as maiores taxas de analfabetismo são encontradas no Piauí (IBGE, 2022), conforme Quadro 3

Quadro 3 - Municípios brasileiros mais afetados pelo analfabetismo

Município	Taxas de Analfabetismo
Floresta do Piauí	34,7%
Aroeiras do Itaim	34,6%
Massapê do Piauí	34,3%
Paquetá do Piauí	34,3%
Padre Marcos	34,0%

Fonte: Elaborado com base em IBGE (2022).

Além disso, em outro panorama, o Piauí ocupa a penúltima posição no *ranking* de alfabetização, conforme a Figura 1.

Figura 1 - Ranking de Alfabetização

Fonte: Elaboração própria com base no Censo do IBGE (2022).

Ao considerar a estratificação etária, os grupos de maior idade apresentaram as menores taxas de alfabetização, indicando que, provavelmente, as gerações mais antigas tinham menos acesso à educação (IBGE, 2022).

O alfabetismo é, então, um ponto crucial a ser debatido, passando pela capacidade de compreender, utilizar e refletir acerca das informações escritas (Ribeiro; Fonseca, 2010), em que, indubitavelmente, a complexidade do texto é um motor ao propósito comunicativo.

Por isso, é preciso realizar o estudo das demandas, barreiras e estratégias de oferta, devendo-se recorrer a criação de personas para ajudar a melhorar o processo de adequação da linguagem e compreensão, priorizando o grupo que apresenta mais dificuldades (São Paulo, 2020).

Quando a linguagem clara não é prezada, surgem custos que podem dissuadir a procura dos cidadãos por serviços públicos (Cuesta; Reyes; Roseth, 2019):

- O custo de aprendizagem, no qual o usuário sente dificuldade de entender se seu perfil possui elegibilidade, que garanta o gozo de alguma prerrogativa;
- O custo de conformidade, em que se apresentam obstáculos para seguir normativas e processos (de preenchimento de informações, cumprimentos de requisitos ou acompanhamento de um edital) para acessar benefícios;
- Os custos psicológicos, de interação, que envolvem o estresse e sentimentos associados.

Esses prejuízos podem ocorrer porque os gestores estão tão familiarizados com o conteúdo que, provavelmente, não enxergam problemas no modo como reportam. Entretanto, caso não estivessem tão próximos com os assuntos discutidos, entrariam em apuros na compreensão da informação (Fischer, 2021).

2.3.2 Estudos anteriores sobre legibilidade

No que diz respeito às pesquisas que envolvem a legibilidade, diferentes abordagens e enfoques são notados em estudos anteriores.

Li (2008) avaliou os relatórios anuais para examinar a relação entre a legibilidade, o desempenho de empresas e a persistência dos lucros. Para tanto, aplicou o índice de *Fog* e examinou o tamanho dos relatórios, encontrando evidências de que as firmas com resultados mais comedidos tinham relatórios mais difíceis e de maior extensão.

Por seu turno, Du Toit (2017) realizou um estudo sobre a acessibilidade dos RI, entre 2015 e 2016, de empresas pertencentes à bolsa de valores de Joanesburgo, África do Sul, correlacionando os achados aos prêmios de excelência da *Ernst & Young*. Nessa inspeção, Du Toit (2017) verificou que, apesar de a linguagem complexa prejudicar a legibilidade, os relatórios premiados eram justamente os de menor facilidade leitura.

Lo, Ramos e Rogo (2017) exploraram a variação da legibilidade nos relatórios anuais, considerando a expectativa do gerenciamento de resultados, empregando a métrica de *Fog*. Segundo esse estudo, evidências robustas foram encontradas no sentido de que as empresas que, supostamente, gerenciaram seus lucros, tiveram relatórios de maior complexidade de leitura.

No Brasil, Bernardes *et al.* (2018) concentraram seus esforços na verificação dos fatos relevantes divulgados pela Vale S.A., entre os anos de 2012 e 2016, com o foco em examinar

se havia existência de variabilidade da legibilidade no período. Além disso, avaliaram a relação entre a dificuldade do texto e sua relação com o teor da divulgação — otimista, pessimista ou neutro — identificando que em cenários pessimistas houve menor legibilidade frente aos otimistas.

Já Stone e Lodhia (2019) investigaram a legibilidade e a acessibilidade do RI, considerando a perspectiva de que as informações deveriam ser escritas claramente, apontando que, no decorrer do recorte verificado, a dificuldade não foi melhorada.

Holtz e Santos (2019) pairaram sobre os determinantes da legibilidade das notas explicativas de empresas listadas na bolsa de valores brasileira. No estudo, após considerar a adoção de novas normas, as notas tiveram incremento de sua complexidade, afetando a propensão dos investidores de alocarem seu capital, dado que, em geral, haveria uma menor relevância nessas informações.

Mais recentemente, Alves *et al.* (2023) avaliaram a legibilidade dos relatórios de gestão, do setor público brasileiro, nos exercícios de 2016 a 2019, considerando a mudança estrutural implementada pela adoção do RI, em 2018, demonstrando que os documentos não atingiram o objetivo de serem de mais fáceis para o entendimento do cidadão.

Considerando o exposto, urge frisar que de forma alguma visa-se a vulgarização da comunicação ou de se impor um nivelamento abaixo do padrão esperado, pois, pelo contrário, quando aplicadas, a LS e a legibilidade demonstram a generosidade do redator para com o leitor, evitando eruditismo e excessos que subtraíam a qualidade da informação e a capacidade de tomar decisões.

2.4 Relatório de Gestão Consolidado e Relato Integrado

Ao apreciar o RGC ou, sucintamente, Relatório de Gestão, é possível notar que o modelo é análogo ao que TCU adere, porque, tanto na esfera federal quanto nas esferas estadual e municipal, utiliza-se a estrutura do RI.

Desenvolvido pela *International Integrated Reporting Council* (IIRC), o RI trouxe consigo um novo panorama de reporte, balanceando informações financeiras e não financeiras, se diferenciando de outros relatórios (Maria; d'Angelo; Borgerth, 2022), por ser um documento conciso para comunicar sobre as perspectivas de uma organização (em termos estratégicos, de governança e desempenho), evidenciando a geração (ou corrosão) de valor (IIRC, 2013, 2021).

A partir de uma coalizão mundial (de reguladores, investidores, empresas e organizações não governamentais), a IIRC iniciou a estruturação desse documento, publicando, em

2013, um *framework* para conciliar diferentes variáveis que afetassem o resultado de uma entidade, alavancando a possibilidade de fornecer informações qualificadas aos *stakeholders* (IIRC, 2013; Romão; Ribeiro *et al.*, 2024).

O objetivo desse *framework* foi demonstrar os princípios e elementos gerais de conteúdo, com vistas a explicar os conceitos fundamentais atrelados. Nesse ponto, Iacuzzi *et al.* (2020) salientam a necessidade de se compreender os conceitos-chave, já que estes, normalmente, são elencados como um empecilho para a aplicação do modelo no setor público.

Por essa razão, no Quadro 3 constam-se os princípios para elaboração e divulgação do RGC.

Quadro 4 - Princípios de elaboração e divulgação do RGC

Princípios	Síntese
Foco estratégico e no cidadão	Para além de fatos pretéritos, deve-se apresentar a direção estratégica e a capacidade de gerar valor, bem como a forma de utilização dos recursos públicos.
Conectividade da informação	As informações prestadas devem ser integradas.
Relações com as partes interessadas	As informações devem refletir a qualidade e a natureza das interações entre a UPC e seus interessados.
Materialidade	As divulgações devem abranger assuntos que afetem, significativamente, a capacidade de geração de valor da UPC.
Concisão	Os textos devem ser concisos, evitando prolixidades.
Confiabilidade e Completude	Todos os temas relevantes, positivos ou negativos, devem ser reportados — sem erros — para evitar vieses.
Coerência e Comparabilidade	Devem permitir a comparabilidade histórica e com outras unidades de natureza similar.
Clareza	A linguagem deve ser de fácil entendimento, simples. Ademais, elementos visuais podem ser utilizados para eliminar complexidades.
Tempestividade	A informação deve estar disponível em tempo hábil para prover a transparência, responsabilização e a tomada de decisões.
Transparência	A comunicação deve ser aberta, voluntária e transparente.

Fonte: Elaborado com base na IN 01/2022 do TCE-PI.

Du Toit (2017) alerta acerca da necessidade de avaliar alguns pontos no que concerne à falta de conectividade, materialidade, fiabilidade e de uma tendência de se escrever informações positivas em detrimento de negativas. Por esse ângulo, é preciso destacar que não se trata de uma peça de *marketing*, mas de uma estrutura capaz de organizar as principais informações que um usuário possa demandar.

De modo a nortear o conteúdo e a forma do RGC, elaborou-se o Quadro 5, a seguir, com a proposição de questionamentos para o alcance de um bom material.

Quadro 5 - Questionamentos capazes de nortear o conteúdo e forma do RGC

Conteúdo e Forma	Questionamentos abrangidos no RGC
Elementos pré-textuais	Como está estruturado o relatório?
Mensagem do dirigente	Quais os principais resultados alcançados? O que é prioritário?
Visão geral organizacional e ambiente externo	O que a organização faz (missão, visão e valores)?
Governança, riscos e resultados:	Quais os riscos e como superá-los? Que ações garantem a legalidade, a legitimidade, a economicidade e a transparência na aplicação dos recursos públicos?
Informações orçamentárias, financeiras e contábeis	Qual a situação financeira da UPC? Houve evolução em relação ao último exercício?
Apêndice	Quem são os responsáveis pelas UPC? Há documentações suplementares que auxiliem no entendimento?

Fonte: Elaborado com base na IN 01/2022–TCE.

Cabe reconhecer que cada organização está sujeita a diferentes circunstâncias e peculiaridades, não devendo a estrutura apresentada ser fixa, nem composta por seções isoladas ou autônomas (Brasil, 2018).

Para mais, a Cartilha de Orientação ao Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado, elaborada pelo TCU, reafirma que o RI não deve ser uma “colcha de retalhos”, nem se resumir a simples compilação de informações (Brasil, 2018). Dessa via, o RI deve ultrapassar a reorganização de informações já existentes, eliminando os silos departamentais para uma melhor comunicação (Burke; Clark, 2016).

Justamente por isso, uma palavra-chave para o entendimento do modelo consiste no pensamento integrado, um conceito ainda desafiador pela pouca profundidade em sua discussão (Feng *et al.*, 2017). Esse termo se refere à expectativa de narrar as interações e implicações das atividades organizacionais, facilitando a compreensão das múltiplas dimensões de desempenho (Romão; Ribeiro *et al.*, 2024).

Na visão de Du Toit (2017), o RI é originário do relatório anual, tradicionalmente mencionado como a principal comunicação formal da entidade para com seus *stakeholders*. Decerto, se a apresentação do relatório anual normalmente centre valor aos investidores, o RI é destinado à sociedade, com informações menos técnicas sobre seis capitais: capital financeiro,

manufaturado, intelectual, humano, social e natural (Du Toit, 2017). Com o intuito de sintetizar esses seis capitais, estes foram descritos no Quadro 6.

Quadro 6 - Os seis capitais do RI

Capital	Descrição
Financeiro	São os recursos disponíveis para produção ou prestação de serviços, ou aqueles obtidos por financiamentos.
Manufaturado	São os objetos que podem ser alocados na produção ou prestação de serviços, tais como: prédios, equipamentos e infraestruturas.
Intelectual	São os baseados no conhecimento organizacional: as propriedades.
Humano	São as competências, as capacidades, as experiências e as motivações para inovar.
Social	São as instituições e as relações com os stakeholders. É a capacidade de compartilhar informações.
Natural	São os recursos e processos ambientais renováveis e não renováveis.

Fonte: Elaborado com base no IIRC (2021).

Nessa mesma linha, Busco *et al.* (2019) comentam que a integração guia o processo decisório, e que esses capitais atuam como insumos que podem ser reduzidos ou transformados, a depender de cada organização.

Ao adentrar no contexto brasileiro, há um número relativamente pequeno de apreciações em relação a esse documento (Alves, 2023; Romão; Ribeiro *et al.*, 2024), sendo preciso instigar aos pesquisadores a avaliação de um possível retórica deste consistir no suprassumo das formas de reporte (Dumay *et al.*, 2016; Manes-Rossi, 2018).

Para ilustrar essa preocupação, Alves *et al.* (2023) compararam a legibilidade dos relatórios de gestão antes e depois da adoção do modelo de RI, constatando uma queda no período abarcado na análise. Curioso destacar que, apesar de mais concisos, as palavras e frases que compunham o relatório, ficaram maiores, possivelmente, pelo esforço de condensar todas as informações em menos páginas.

Alves *et al.* (2023) sustentam, assim, que o RI, por si só, não deve ser assentado como um instrumento de governança pública, enquanto mecanismo de transparência, dado as deficiências encontradas, no que tange à facilidade de leitura dos documentos analisados, sendo necessário um tempo de maturação para o aprendizado do uso e da implementação de melhorias nesse modelo.

Ribeiro *et al.* (2024) avaliaram o nível de conformidade dos relatórios de gestão, de quatro universidades brasileiras, com o *International Integrated Reporting Framework*, alertando acerca da necessidade de concisão e acessibilidade desses documentos. Adicionalmente,

complementaram que o nível de qualidade do RI está em estágios iniciais, classificado como baixo, mas apresentando evoluções crescentes quanto à sua aderência.

Sobre a obrigatoriedade, enquanto o setor privado aderiu a esse documento em decorrência do anseio dos atores sociais por informações de qualidade, o setor público foi imputado a divulgação do RI, por força da Lei das Estatais (Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016, no artigo 8º, inciso IX) (Maria; d'Angelo; Borgerth, 2022).

Na concepção de Ribeiro *et al.* (2024), esse modelo pode ser muito útil para a administração pública, desde que não seja apenas uma renomeação de outros relatórios, sendo preciso observar os elementos e princípios norteadores.

Recuperando a descrição do RGC, a IN firma que a obrigatoriedade de apresentação do relatório cabe as Unidades Prestadoras de Contas (UPC) relatadas como Unidades Apresentadoras de Relatórios de Gestão (UARG), no artigo 2º, definidas como:

I. Unidade Prestadora de Contas (UPC): é uma unidade ou arranjo de unidades da administração pública que possua comando e objetivos comuns e cujos gestores são obrigados a prestar contas ao Tribunal.

II. Unidade Apresentadora de Relatório de Gestão (UARG): unidade da administração pública cujo dirigente máximo deve organizar, consolidar e apresentar ao Tribunal de Contas do Estado o relatório de gestão de uma ou mais UPC (Piauí, 2022, p.2).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo, reportam-se os procedimentos metodológicos adotados, evidenciando as etapas empreendidas para culminar na consecução dos objetivos da pesquisa. Dessa forma, esta seção foi dividida em quatro itens, sendo: i) a classificação da pesquisa; ii) o processo de mensuração da legibilidade; iii) a obtenção dos documentos examinados; iv) e as técnicas de análise de dados.

3.1 Classificação da pesquisa

Inicialmente, insta salientar o delineamento do estudo, o qual, consoante Beuren (2006), perpassa por três categorias: (i) quanto aos objetivos (exploratória, conclusiva, descritiva, explicativa), (ii) quanto aos procedimentos de coleta de dados (estudo de caso, *survey*, bibliográfica, experimental, documental, participante) e (iii) quanto à abordagem do problema (qualitativa, quantitativa).

3.1.1 Quanto aos objetivos

Essa pesquisa classifica-se como descritiva, já que possui como “[...] objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis” (Gil, 2002, p. 42).

Para Beuren (2006), descrever refere-se à capacidade de identificar, relatar e comparar, sendo um estudo intermediário entre a pesquisa exploratória e a explicativa, pois enquanto a primeira é preliminar, a segunda envolve um aprofundamento maior na razão e no porquê das coisas.

Nesse sentido, dada a coleta estruturada de dados, a aplicação de métricas e a descrição das características envolvidas nessa relação, por meio de um estudo comparativo entre diferentes UARG, caracteriza-se o estudo como descritivo.

3.1.2 Quanto aos procedimentos

Com relação aos procedimentos de coleta de dados, trata-se de uma pesquisa documental, subsidiada por buscas realizadas em sítios oficiais, a fim de encontrar materiais para análise no estudo. Esse tipo de trabalho, segundo Beuren (2006), tem sua notabilidade pela organização de informações dispersas, bem como pela extração de sentidos, tanto em materiais que não

receberam nenhum tipo de tratamento quanto naqueles nos quais o pesquisador pode trazer algum valor novo.

3.1.3 Quanto à abordagem do problema

3.1.3.1 *Qualitativa*

Godoy (1995) aponta que a análise de conteúdo está inserida no escopo da pesquisa documental sob o pressuposto de apontar contribuições relevantes para o estudo. Desse modo, a importância atribuída à verificação de documentos está na possibilidade de contextualizá-los, resumi-los ou categorizá-los (Gonçalves, 2016).

Nesse sentido, a construção do *corpus* de pesquisa é uma etapa crucial para a análise documental (Flick, 2009). Por isso, a presente análise foi conduzida com foco na seção de “Mensagem do Prefeito”. Essa escolha se justifica pela relevância que esta seção possui nos relatórios, sendo a que desempenha o papel de introduzir o documento, apontando uma comunicação entre a autoridade máxima do município e os leitores, refletindo, entre outros pontos, nas prioridades, desafios e realizações, em tese, com escrita direcionada ao cidadão.

Dessa forma, para operacionalizar a pesquisa, foi utilizado o *software Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* (IRaMuTeQ), com o intuito de auxiliar na análise da estrutura e organização do discurso (Camargo; Justo, 2013).

3.1.3.2 *Quantitativa*

Outrossim, parte do enfoque é quantitativo, haja vista que se fundamenta no emprego de técnicas estatísticas, desde as mais simples, como a verificação de percentuais e médias, até as mais complexas, a exemplo da aplicação de testes de correlação (Beuren, 2006; Richardson, 1999), visando asseverar a precisão dos achados e evitar distorções de análise e interpretação, com cautela nas inferências, comum em estudos descritivos (Beuren, 2006).

3.2 Mensuração da legibilidade

Uma diversidade de estudos se vale de diferentes índices destinados à análise de documentos, como os fatos relevantes (Bernardes *et al.*, 2018; Silva; Fernandes, 2009), as notas explicativas (Borges; Rech, 2019; Holtz; Santos, 2019), os relatórios de administração (Silva;

Fernandes, 2009), de auditoria (Paula; Boente, 2024) e de sustentabilidade (Conte et al., 2024). O Quadro 7, a seguir, condensa algumas aplicações das métricas encontradas na literatura.

Quadro 7 - Métricas de legibilidade

Métrica	Função elementar
<i>Flesch</i>	Retorna o nível de complexidade de exibição do texto, revelando sua fluidez (Silva; Fernandes, 2009).
<i>Flesch-Kincaid</i>	Converte a apreensibilidade em anos escolares, com aplicações em produções de negócios, jornais e artigos (Lyra; Amaral, 2012).
<i>Fog e Smog</i>	Estimam o grau de instrução para compreensão de trechos textuais.

Fonte: Elaboração própria (2024).

Há de se considerar que a maioria das fórmulas propostas foi, originalmente, destinada à averiguação da legibilidade em textos de língua inglesa, o que, potencialmente, limitaria a verificação de textos em português, já que, em linhas gerais, a estrutura sintática dos idiomas, a exemplo da quantidade de sílabas, seria distinta.

Nessa via, Martins *et al.* (1996), se debruçaram sobre a aplicação de diferentes métricas ao contexto brasileiro, constatando, mediante verificação estatística, que a metodologia proposta por Flesch (1948) atendia aos requisitos para a estimação da legibilidade em textos escritos em língua portuguesa.

Contudo, mais recentemente, Moreno *et al.* (2023) propuseram uma adaptação da fórmula para a língua portuguesa, sendo a base para a presente investigação:

$$FRE = 226 - 1,04 \times \left(\frac{\text{total de palavras}}{\text{total de sentenças}} \right) - 72 \times \left(\frac{\text{total de sílabas}}{\text{total de palavras}} \right)$$

Fonte: Teste de Facilidade de Leitura de Flesch, adaptado por Moreno *et al.* (2023).

Ainda, os autores apresentaram uma ferramenta para extração das características do texto, culminando no *software* ALT, desenvolvido para medir os índices de legibilidade de textos em língua portuguesa (Moreno *et al.*, 2023).

Essa iniciativa é importante, pois modelos matemáticos atribuem a pontuação aos extratos selecionados, contando fundamentalmente o número de palavras, de sentenças e de sílabas, não necessitando da participação ativa do leitor (Camacho *et al.*, 2022).

Todavia ressalta-se que os índices de legibilidade “não são capazes de medir a coesão e a coerência de uma comunicação escrita, que abrangem fatores semânticos, sintáticos e pragmáticos” (Moreno et al., 2023, p.17).

Barboza (2010) contextualiza que, originalmente, as fórmulas de inteligibilidade foram desenvolvidas para auxiliar professores a eleger textos adequados aos seus alunos. Nessa dimensão, esses agrupamentos de complexidades de texto são, normalmente, acompanhados por diferentes graus de instrução requeridos.

Como resultado, uma pontuação que varia de 0 a 100 pontos é retornada, em que quanto maior, melhor é a legibilidade do texto, isto é, de leitura mais fácil (Flesch, 1948; Martins *et al.*, 1996; Silva; Fernandes, 2009).

O Quadro 8, abaixo, demonstra a interpretação dos *escores*.

Quadro 8 - Classificação dos escores de legibilidade

Faixas de pontuação	Nível de legibilidade
91 – 100	Muito Fácil.
81 – 90	Fácil.
71 – 80	Razoavelmente Fácil.
61 – 70	Padrão.
51 – 60	Razoavelmente Difícil.
31 – 50	Difícil.
0 - 30	Muito Difícil.

Fonte: Adaptado de Flesch (1948).

Parte da literatura opta por eliminar elementos não textuais, tais como cabeçalhos, rodapés, figuras, tabelas, quadros e gráficos (*e.g.* Bernardes *et al.*, 2018; Silva; Fernandes, 2009) para que o nível de legibilidade do texto não seja afetado.

Entretanto, para esta pesquisa a remoção desses elementos não foi realizada devido à dificuldade de se manter uma consistência, que poderia acarretar uma pesquisa irreplicável, considerando que cada relatório possui uma natureza única, sem padrões fixos e uma grande extensão de páginas.

3.3 Obtenção dos dados

O presente estudo versa sobre o RGC, intrínseco ao contexto piauiense. O Estado do Piauí conta, hoje, com 224 municípios que compõem o escopo da pesquisa, delimitados nos Apêndices A e B, das Portarias 756/2022 e 766/2023.

A obtenção dos relatórios se deu através do Portal da Cidadania, utilizando-se o termo “Relatório de Gestão (INTCE-PI 01/2022)” no mecanismo de busca.

Esse portal é uma iniciativa do TCE-PI, consistindo em um meio eletrônico de divulgação de dados e informações da gestão do Estado, dos municípios e do próprio TCE, em que se faz possível a realização de consultas, amigáveis e intuitivas (em relação ao uso da ferramenta), que possibilitam o controle social.

Adicionalmente, foram verificados os sítios eletrônicos e os portais da transparência de cada unidade, tendo como fito a procura pelo documento referente ao exercício de 2023, os quais, até o momento, não constavam na página supracitada.

Considerando a provável indisponibilidade de alguns desses relatórios, foi realizado um cálculo prévio, baseando-se em Barbetta (2014), para estimar uma amostragem aleatória simples, capaz de caracterizar uma amostra representativa, por meio de uma formulação genérica, conforme segue:

$$n = \frac{N \cdot \frac{1}{E_0^2}}{N + \frac{1}{E_0^2}}$$

Em que:

N é o tamanho da população.

n é o tamanho da amostra.

E_0^2 é o erro amostral tolerável.

Fonte: Adaptado de Barbetta (2014).

Para tanto, considerando um erro de 0,05, a pesquisa intencionou coletar, no mínimo, 144 RGC, de acordo com a aplicação:

$$\text{Número de Relatórios} = \frac{224 \times \frac{1}{0,05^2}}{224 + \frac{1}{0,05^2}} = \frac{224 \times \frac{1}{0,0025}}{224 + \frac{1}{0,0025}} = \frac{224 \times 400}{224 + 400} = \frac{89.600}{624} \cong 144$$

Assim, esse número serviu como base para dimensionar as expectativas de coleta.

3.4 Técnica de análise de dados

Muitos procedimentos estatísticos supõem a normalidade das distribuições, sendo crucial a avaliação da amostra para determinar o uso de testes paramétricos — quando a distribuição segue, de fato, uma normal — ou não-paramétricos, se o pressuposto de normalidade não é acatado (Razali; Wah, 2011).

Por isso, para subsidiar a escolha dos testes estatísticos mais adequados, foi investigada a normalidade dos dados, utilizando-se o teste de *Shapiro-Wilk*, considerado o mais poderoso para essa finalidade, com o intuito de se trazer robustez e consolidar a validade dos resultados como confiáveis no processo inferencial (Razali; Wah, 2011; Hair *et al.*, 2009).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Inicialmente, uma planilha foi consolidada com as informações sobre a disponibilidade dos relatórios, incluindo as datas de envio e reenvio, referentes, exclusivamente, ao exercício de 2022, conforme registrado e disponibilizado no Portal da Cidadania. A Figura 2 exemplifica a busca e obtenção das informações.

Figura 2 - Busca dos RGC

Documentos Diversos				
Relatório de Gestão (IN TCE-PI 01/2022)				
Exercício	Data de Envio	Documento	Observações	Download
2022	30/03/2023	Relatório de Gestão (IN TCE-PI 01/2022)		Download
  1   10				

Fonte: Portal da Cidadania (2024).

Dos 224 municípios, foram obtidos os relatórios de 207 (92,41%). Assim, com o intuito de complementar o rol desses documentos, os sítios eletrônicos das prefeituras e os portais da transparência foram consultados. Os resultados encontrados foram categorizados no Quadro 9.

Quadro 9 - Busca do RGC nos portais dos municípios.

Observação Realizada	Municípios	Total
Possui uma aba específica para a disponibilização do RGC, todavia, sem materiais para consulta.	Assunção do Piauí, Beneditinos, Bela Vista do Piauí, Canavieira, Dirceu Arcoverde, Inhuma, Pavussu, Santa Filomena, São Francisco de Assis do Piauí, São José do Peixe.	10
Não possui uma aba aparente que remeta ao RGC.	Barro Duro, Campo Largo do Piauí, Gilbués, Matias Olímpio, Rio Grande do Piauí, Sebastião Barros, Valença do Piauí.	7

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

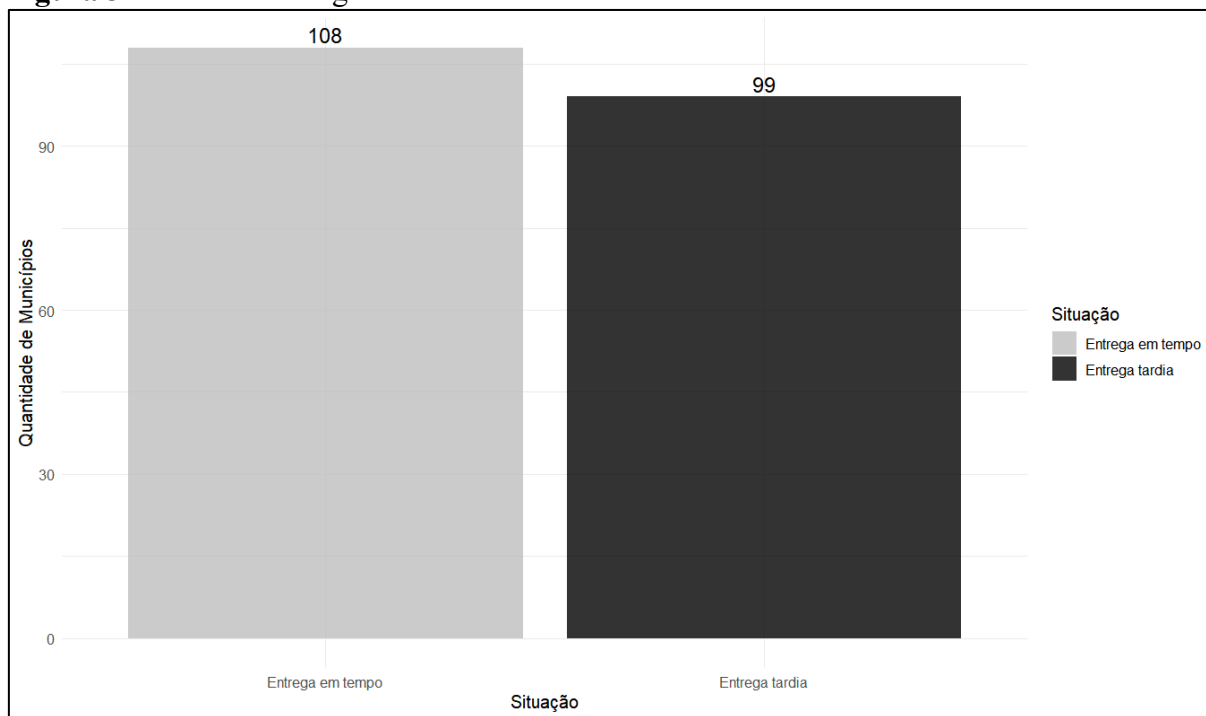
Ainda que a acessibilidade dos relatórios não tenha sido alvo do estudo, foi realizada uma verificação na busca desses documentos, tendo em vista a potencial demanda de diversos *stakeholders* por essa informação. Contudo, essa procura apresentou uma limitação, já que foi restrita aos 17 relatórios não encontrados no Portal da Cidadania.

A IN estabelece que o RGC deve constar nos sítios oficiais das unidades, por um período mínimo de cinco anos, em uma seção específica que remeta à transparência e à prestação de contas (Piauí, 2022). Todavia, os RGC mencionados, no Quadro 9, não foram localizados.

Em relação ao prazo de envio, que se encerrou em 3 de abril de 2023 (Portaria n.º 55 de 2023), foi elaborado um gráfico para verificar o quantitativo de prefeituras que precisaram

adequar suas entregas ou que, por algum motivo, descumpriram o prazo. A Figura 3 apresenta o quantitativo de relatórios em relação ao prazo de entrega.

Figura 3 - Prazo de entrega do RGC



Fonte: Dados da Pesquisa.

Consoante a Figura 3, 99 relatórios (47,82%) tiveram data de entrega ou reenvio, em período posterior ao que estava disposto na IN. Isso, provavelmente, ocorreu porque parte desses materiais precisou passar por alterações recomendadas para a correta adequação e aceite do TCE-PI.

Deste total, de 99 municípios, 17 realizaram o envio após 31 de dezembro de 2023, sendo que, em quatro casos o “atraso” foi superior a 12 meses. Nesse contexto, a análise das observações disponibilizadas permitiu identificar padrões nas justificativas apresentadas.

Os termos mais recorrentes, excluindo as palavras comuns (como “de”, “com”, “da”) que detinham de pouco significado se analisadas isoladamente, foram: “solicitamos”, “reanálise”, “retificado” e “correto”, aparecendo, cada uma, 2 vezes nas mensagens. Não obstante, “solicito”, “reenviando”, “refeito”, “corrigido”, “correção” e “retificação” foram observadas 1 vez cada.

Essa recorrência indicou um padrão, remetendo ao ajuste e à correção, com o intento de adequação aos padrões exigidos. Insta salientar que alguns desses municípios indicaram apenas *links*, sem quaisquer menções adicionais, o que poderia ser interpretado como uma falta de especificidade ou como um desleixo na estruturação de uma resposta.

Em um contexto de conformidade, a ausência de explicações complementares reduz significativamente o valor da comunicação, deixando-a aquém do esperado em termos de transparência e clareza.

Neste grupo, a comunicação mais completa foi realizada pelo município que enviou o relatório mais tardiamente, em 14 de maio de 2024. A mensagem transmitida foi: “Venho através deste informar que foi sanada a pendência e anexado o anexo correto com todas as unidades com prestações de contas.”

Aproveitando-se esse trecho, poder-se-ia aplicar a LS. Deste modo, a mesma sentença poderia ser reescrita da seguinte forma: resolvemos a pendência e incluímos o anexo correto com as prestações de contas de todas as unidades.

4.1 O Relatório de Gestão Consolidado do Tribunal de Contas do Estado do Piauí

Com o intuito de verificar o padrão geral dos documentos, o RGC do TCE-PI foi utilizado como *benchmarking* e analisado a partir das diretrizes teóricas encontradas na cartilha para a elaboração do Relatório de Gestão (Brasil, 2018).

Em primeiro momento, foi possível notar o uso de elementos pré-textuais, a exemplo do sumário automático, para orientar o leitor na localização do conteúdo. Nesse aspecto, convém mencionar a estruturação adotada e a interatividade com a ferramenta, que apesar de simples, fomenta a leitura de tópicos específicos, sem que o usuário precise passar página a página.

Além disso, ao realizar a leitura da mensagem do presidente do órgão, fica claro o compromisso declarado com a transparência e a clareza das informações, em um esforço de torná-las acessíveis ao público. Nesse caminho, sublinha-se:

[...] como a transparência vem sendo realizada pela administração pública? **Qual a qualidade das informações? Elas são claras? Permitem a fácil compreensão até mesmo ao usuário leigo?** Assim, partindo do princípio de que as informações externalizadas pelo poder público muitas vezes falham por certa falta de clareza, **o Relatório de Gestão Consolidado (RGC) nasce com a missão de ser um instrumento de transparência inovador, dialogando com o usuário de forma mais acessível e compreensível** (RGC do TCE – PI, 2022, grifo nosso).

Outrossim, na seção de “visão geral organizacional e ambiente externo”, foi possível a fácil identificação da atuação do Tribunal e as circunstâncias em que este atua. Essas

informações foram complementadas pela identidade organizacional, que abordou a missão, visão e os valores do órgão.

A “estrutura organizacional”, isto é, como as atividades e responsabilidades são organizadas, também foram disponibilizadas para leitura. Assim, considerando um contexto geral, dado que a análise estrutural não foi delimitada para a presente investigação, faz-se menção, aqui, somente a aspectos gerais.

Nessa via, o uso de pequenos quadros no decorrer do relatório, bem como de imagens, ilustrou e tornou didáticos os conteúdos, com o uso de cores que chamaram a atenção. Além disso, foram utilizadas tabelas para a síntese de informações.

Quanto aos gráficos reportados, estes assumiram o papel de reunir tendências, padrões e comparações de maneira simples aos usuários leigos, proporcionando um aprendizado visual para captar a essência das informações, sem a necessidade de grandes blocos de texto, atuando como um elemento que democratizou a informação.

Para fins de comparação textual, algumas estatísticas foram coletadas e disponibilizadas na Tabela 1.

Tabela 1 – Estatísticas textuais do RGC do TCE-PI

Métricas	2022	2023
Páginas	72	89
Letras	78.311	94.764
Sílabas	34.465	42.225
Palavras	15.704	19.824
Sentenças	1.287	2.885
Letras/palavra	5	4,8
Sílabas/palavra	2,2	2,1
Palavras/sentença	12,2	6,9

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

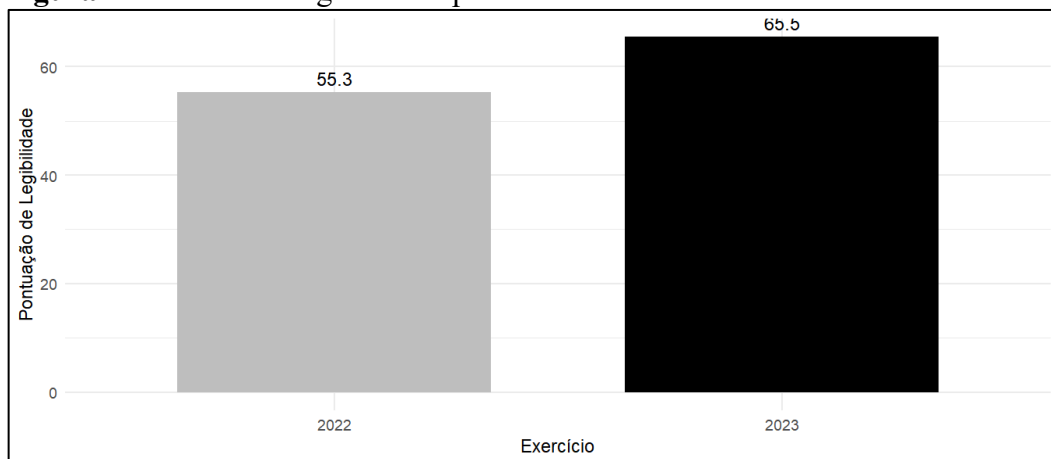
Deste modo, foi possível observar um aumento considerável na quantidade de letras, sílabas, palavras e sentenças, corroborando que o aumento do número de páginas foi acompanhado de uma maior extensão textual.

Entretanto, a quantidade de letras por palavras teve uma ligeira diminuição, indicando que, provavelmente, houve uma preferência por palavras mais curtas e de menor complexidade, dado que houve menos sílabas por palavras.

Além disso, o número médio de palavras por sentença reduziu significativamente, denotando um texto com maior probabilidade de entendimento. A partir deste levantamento, foi

possível efetuar o cálculo da legibilidade para cada ano. A Figura 4 demonstra a evolução observada.

Figura 4 - Cálculo da legibilidade para o RGC do TCE-PI



Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

A legibilidade, que estava situada na faixa de texto “razoavelmente difícil”, passou a conferir vez a um texto “padrão”, mais acessível e menos complexo para o leitor médio. Esse incremento considerável, de 10 pontos, na visão de Alves (2021), seria decorrente do aprendizado adquirido com a experiência de reportar.

Noutro giro, ao estudar a legibilidade de pareceres elaborados pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, Paula e Boente (2024) concluíram que as divulgações analisadas foram complexas e com baixa compreensibilidade, ainda que os textos avaliados tenham sido curtos.

4.2 Análise de Concisão

As análises apresentadas nesta seção seguem a estrutura adotada por Alves (2021), que serve como referência para a organização lógica dos achados desta pesquisa. Nessa senda, os elementos expostos a seguir estão interligados com a concisão e a legibilidade.

Esse tipo de análise é relevante porque um maior volume de informações não implica, necessariamente, em maior qualidade. Nessa direção, o modelo de RI tem como um dos princípios basilares a concisão, com a apresentação de informações essenciais, de maneira clara e direta, com enfoque no que é mais relevante para a compreensão dos *stakeholders* (Brasil, 2018).

4.2.1 Análise da Extensão dos RGC

O processo de redação não é trivial. Ao tentar equilibrar o conteúdo e a forma de divulgação, somado às complexidades inerentes a cada contexto, pode-se, vez ou outra, produzir materiais com demasiada quantidade de informação, repercutindo em textos de difícil compreensão (Gomes, Ferreira e Martins, 2018).

Por isso, é essencial entender o comportamento da distribuição do número de páginas dos relatórios. A Tabela 2 demonstra os resultados colhidos.

Tabela 2 - Extensão dos RGC em 2022

Métricas	Média	Desvio	Min.	0.25	0.50	0.75	Máx.
Páginas	103,80	102,04.	7	55,5	82	127,5	1176

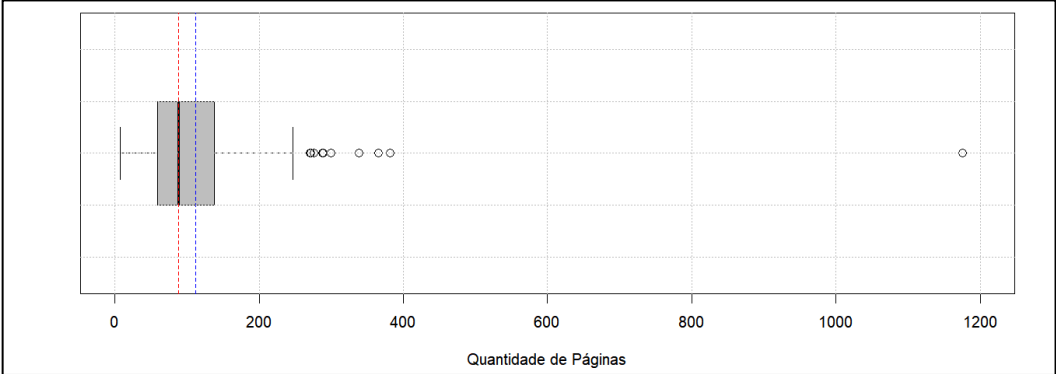
Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Ao todo, 18.165 páginas foram contabilizadas. O menor relatório teve uma extensão de apenas 7, enquanto o maior de 1.176. Nesse panorama, a análise dos quartis revelou que 25% dos documentos tinham até 56 páginas e 75% não ultrapassaram 128.

Em média, os relatórios apresentaram 104 páginas com um desvio-padrão de 102. A mediana, representada pelo 2º quartil, indicou que alguns relatórios foram responsáveis por elevar a média apresentada.

Assim, tendo em vista a discrepância entre o número máximo de páginas encontrado e o 3º quartil — que condensa 75% da distribuição total — foi elaborada a Figura 5 para a realização da inspeção visual de outliers.

Figura 5 - Boxplot do número de páginas



Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Para conseguir identificar essas disparidades, foi realizado o cálculo de limite superior, a partir da aplicação do intervalo interquartil, conforme sugere Tukey (1977):

$$\text{Limite Superior} = Q3 + [1,5 \times (Q3 - Q1)] = 138 + [1,5 \times (138 - 58,5)] = 235,5$$

Dessa maneira, os documentos com mais de 235 páginas foram filtrados, a fim de identificá-los, resultando em 9 relatórios, sintetizados na Tabela 3.

Tabela 3 - Relatórios que superaram o limite superior calculado

N.	Relatório	Quantidade de Páginas
1	Teresina	1176
2	Nazaré do Piauí	338
3	Ipiranga do Piauí	289
4	Lagoa do Sítio	276
5	Nossa Senhora dos Remédios	276
6	Cajueiro da Praia	270
7	Barras	247
8	Paulistana	243
9	Campo Maior	241

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Ao verificar o somatório de páginas, estes totalizaram 3.356, correspondendo a 18,48% do total. Na investigação de Alves (2021), um prognóstico semelhante foi verificado na verificação de *outliers*, sendo, o resultado, atribuído à ausência de uniformidade dos relatórios das instituições.

Notadamente, o relatório da Prefeitura de Teresina apresentou um quantitativo de páginas que destoou, sobremaneira, do restante dos outros municípios. Em primeira análise, esse número exorbitante pode ter sido decorrente da complexidade administrativa da cidade, considerando a posição de capital do estado.

Neste relatório, 31 UPC foram destacadas, e a seleção dos temas relevantes foi dada em consonância com os resultados de maior impacto para a população, conforme descrito na introdução do documento. Contudo, é importante pontuar que relatórios excessivamente longos exigem mais tempo e esforço na extração de pontos relevantes, aumentando a possibilidade de potenciais ruídos ou confusões de interpretação (Gomes; Ferreira; Martins, 2018).

Por sua vez, o relatório de Nazaré do Piauí utilizou outra estrutura, de slide, no que tange à orientação das páginas, incrementando o tamanho da divulgação. Muitas ações realizadas foram acompanhadas de imagens, contudo sem a devida formatação, posto que na inspeção

visual, nas seções que tratavam da área da saúde (entre as páginas 142 e 232), apenas títulos foram verificados.

Esse mesmo padrão, de slides, foi observado em parte dos relatórios de Ipiranga, Nossa Senhora dos Remédios, Cajueiro da Praia, Barras e Paulistana, potencialmente, repercutindo em mais páginas.

4.3 Análise de Legibilidade

Ao verificar os documentos, 30 arquivos foram disponibilizados de maneira digitalizada, indicando a necessidade da tecnologia OCR⁵, dificultando, por exemplo, na pesquisa e na seleção de trechos e impossibilitando a averiguação da legibilidade, dado que poderia ocorrer a perda de textos. Do ponto de vista da transparência, essa prática cria uma barreira na disseminação das informações, tanto para o cidadão quanto para os órgãos de controle.

Luo e Chen (2018) consideram que “o valor das informações no texto só pode ser totalmente percebido por um alto nível de legibilidade⁶” (tradução nossa). Por isso, na Tabela 4, se consolidam os achados das métricas verificadas.

Tabela 4 – Estatísticas textuais dos RGC de 2022

Métricas	Média	Desvio	Min.	Máx.	0.25	0.50	0.75
Letras	61631.75	56845.96	5086.00	550593	29988.50	49128.00	75424.00
Sílabas	27558.64	25367.54	2294.00	242681	13529.00	22192.00	33623.50
Palavras	12460.09	11834.04	1042.00	106520	6283.75	9840.50	14865.50
Sentenças	916.95	963.05	51.00	8736	405.25	732.00	1140.75
Let./Palavras.	4.98	0.35	3.78	6.03	4.82	5.07	5.22
Síl./Palavras	2.23	0.16	1.71	2.61	2.16	2.26	2.34
Pal./Sentença	16.15	7.04	3.35	44.31	11.31	15.60	19.49

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Essas métricas são relevantes, pois, para Flesch (1948), a estrutura sintática, isto é, a disposição do texto, bem como o comprimento das palavras e das sentenças, é um atributo definidor de uma escrita com maior ou menor grau de facilidade de leitura (Alves, 2021; Alves *et al.*, 2023).

Além disso, com as informações da Tabela 4, foi possível obter a legibilidade, apresentada na Tabela 5.

⁵ Essa verificação foi realizada no editor de texto WPS office, em que, ao inspecionar cada relatório, havia a indicação da necessidade ou não de OCR.

⁶ Do original: “The value of the information in the text can only be fully realized with a high level of readability”.

Tabela 5 - Legibilidade dos RGC em 2022

Métricas	Média	DP	Min.	0.25	0.50	0.75	Máx.
Legibilidade	48,53	15,89	8.22	38,2	47,36	57,57	98,15

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

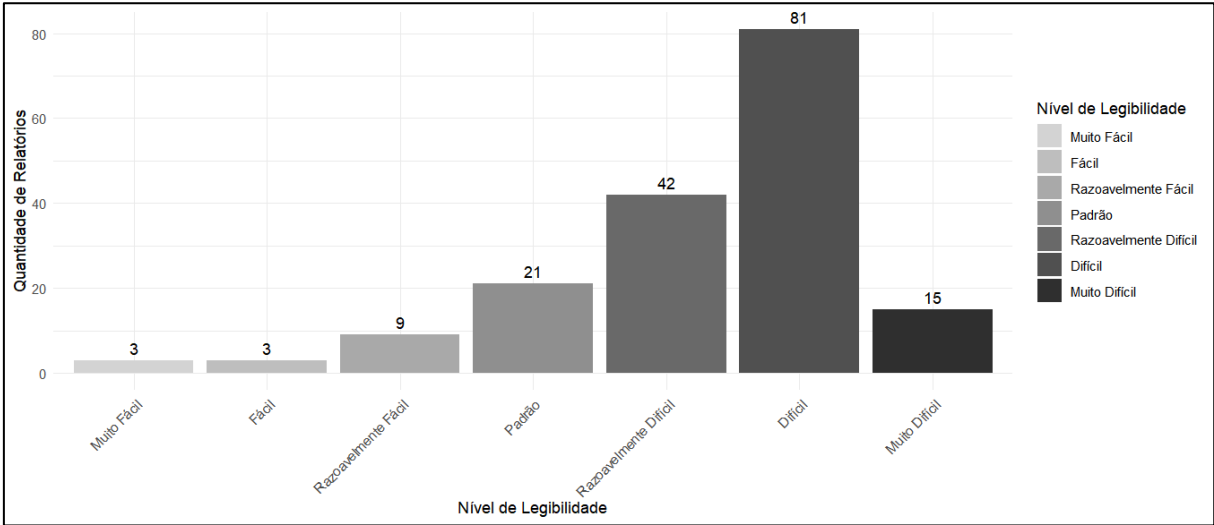
A média de legibilidade dos documentos foi de 49 pontos, indicando que, em geral, os textos foram considerados de difícil leitura, sugerindo uma possível barreira aos interessados. Além disso, uma variação considerável foi notada, visto que o desvio-padrão foi de 16 pontos.

A pontuação mínima, de 8, indicou a presença de textos extremamente difíceis e a mediana, de 47, reafirmou que, pelo menos, metade dos documentos, tinha legibilidade abaixo do padrão. Em contraste, o relatório de maior acessibilidade atingiu 98 pontos, se destacando da tendência geral.

Nesse sentido, Gibson e Schroeder (1994) destacam que quanto maiores as sentenças, mais difíceis tendem a ser dado que os leitores não conseguem guardar as palavras isoladamente, tendo que lidar com a ideia geral do texto.

No que tange ao percentual de relatórios em cada faixa, 47% foram classificados como difíceis, 24% como razoavelmente difíceis, 12% como padrão, 15% como muito difíceis, 9% como razoavelmente fáceis e 4% como fáceis ou muito fáceis. A Figura 6 demonstra a segmentação em números absolutos.

Figura 6 - Distribuição dos RGC por faixas de legibilidade



Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Quando apenas uma pequena parcela da população consegue entender um texto, cria-se um “*apartheid* da informação”, que limita a participação dos indivíduos e impede o pleno exercício de seus direitos e deveres (Fischer-Martins, 2011).

Outrossim, é importante pontuar que as organizações são responsáveis por suas ações, palavras e decisões, sendo preciso assegurar uma comunicação aberta e transparente, dado que seus atos estão disponíveis para outros verem e, consequentemente, avaliarem (Rawlins, 2008).

Retomando a discussão sobre a legibilidade, avaliar a simplicidade de um texto por meio de características quantificáveis pode levar a conclusões equivocadas, dado que um relatório simples (de alta legibilidade) pode ser obscuro (em relação ao conteúdo) (Schriver, 2017).

Dessa forma, como recomendações, é preciso avaliar se as pessoas conseguem entender as palavras e frases utilizadas, se o conteúdo é inteligível, se elas são capazes de utilizar o que foi apresentado, se acreditam na veracidade do que foi dito, se confiam na mensagem transmitida e se percebem o emissor como uma fonte honesta (Schriver, 2017).

Ao utilizar uma linguagem especializada, com informações quantitativas ou de desempenho, o cidadão pode não se atrair ou ter interesse em acompanhar, sendo preciso reduzir as barreiras, com a tradução das informações (Lorson; Haustein, 2020).

Lorson e Haustein (2020) atribuem a importância de reduzir documentos para fornecer explicações e evidenciar os pontos de melhoria, sendo preciso abandonar a mentalidade de que quanto mais, melhor, pois os relatórios para os cidadãos precisam ser curtos e atraentes.

4.3.1 Aplicação de testes estatísticos

Segundo Cohen e Karatzimas (2015) relatórios que preconizam pelo modelo de RI podem acabar contendo muitas páginas, devido à dificuldade de encapsular informações multifacetadas — indo de encontro ao princípio da concisão — gerando, assim, confusões para o usuário que, apesar de desejar ter uma visão geral, não apresentaria, usualmente, interesse em detalhes técnicos.

Nesse diapasão, Miller (2010) utilizou a quantidade de páginas como uma *proxy*, encontrando uma relação negativa, isto é: os relatórios maiores apresentaram menores índices de legibilidade. Dessa forma, com intuito de verificar essa e outras relações, alguns testes foram definidos e a variável de fator contextual, porte dos municípios, foi colhida do site do TCE-PI.

A princípio, para investigar em que medida a extensão dos relatórios era equivalente, considerando o porte dos municípios, foi realizado o teste não paramétrico *Kruskal-Wallis*, dado

que para a variável quantidade de páginas a distribuição não seguiu uma normal. A Tabela 6 demonstra os resultados obtidos.

Tabela 6 – Teste de *Kruskal-Wallis*

Fator	Estatísticas	gl	p
Porte	7,77	2	0,02

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Apesar do teste ter mostrado uma diferença entre os grupos ($H(2) = 7,77$; $p = 0,02$), ao verificar *post-hoc* de *Dunn-Bonferroni*, as comparações não indicaram diferenças significativas, sendo, portanto, um indicativo de que estas não foram suficientemente fortes entre os pares.

Com relação ao tamanho dos relatórios e a possível associação com a legibilidade, foi realizado um teste de correlação de variáveis, utilizando o coeficiente de *Spearman*. A Tabela 7 demonstra os achados.

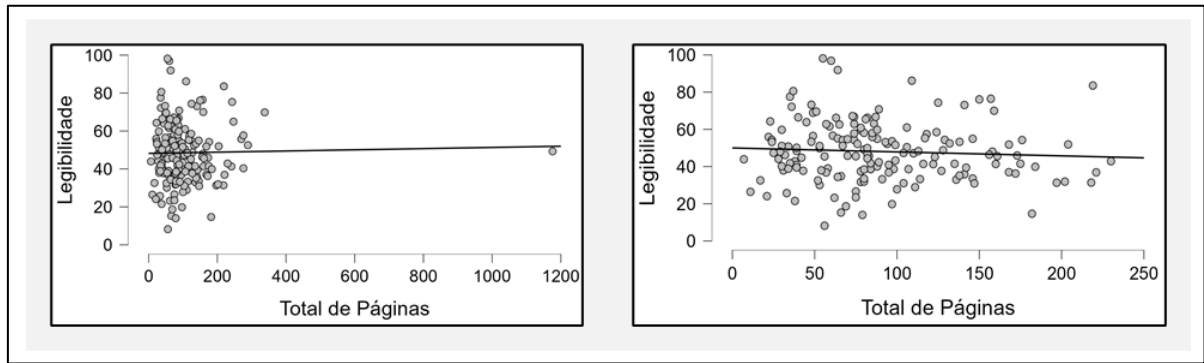
Tabela 7 - Correlação de *Spearman*

	<i>rho</i> de <i>Spearman</i>	p
Antes da remoção de <i>outliers</i>	-0.020	0,788
Após a remoção de <i>outliers</i>	-0.079	0,309

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

A partir do teste, foi constatada uma correlação negativa, fraca e não significativa entre a legibilidade do texto e a extensão dos relatórios, independentemente do tratamento de outliers. Na Figura 7 são apresentadas as relações entre as páginas e a legibilidade.

Figura 7 - Relação entre o total de páginas e a legibilidade



Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

Assim, ratifica-se que com ou sem valores extremos de páginas, parece não haver uma relação (forte), indicando que relatórios mais longos não são, necessariamente, mais complicados ou não de serem entendidos.

Já para avaliar se havia diferença entre a legibilidade nos grupos, foi realizada uma análise de variância de uma via (ANOVA *one-way*). Para tanto, primeiramente, o pressuposto de normalidade foi verificado para todos os grupos e a homogeneidade de variâncias foi avaliada por meio do teste de Levene, sendo acatada ($F(2, 171) = 2,77$; $p = 0,07$).

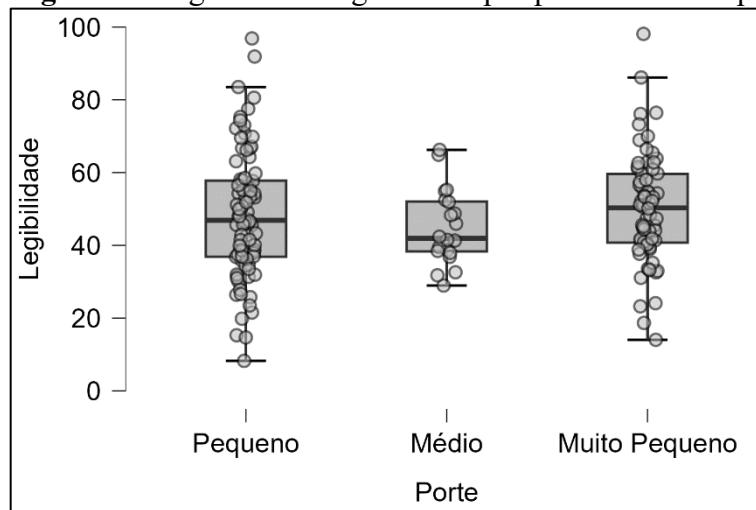
Tabela 8 - Anova da legibilidade considerando o porte dos municípios

Casos	Soma dos quadrados	gl	Média Quadrática	F	p
Entre Grupos	409,63	2	204,81	0.80	0.45
Nos grupos	43507,46	171	254,43		

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Os resultados da ANOVA não indicaram diferenças estatisticamente significativas entre os grupos ($F(2, 171) = 0,80$; $p = 0,45$), sugerindo que não houve variações de legibilidade entre grupos de municípios com diferentes portes. Esse resultado pode ser verificado na Figura 8, onde o *boxplot* indica, visualmente, que há uma semelhança entre os grupos.

Figura 8 - Legibilidade segmentada por porte do município



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

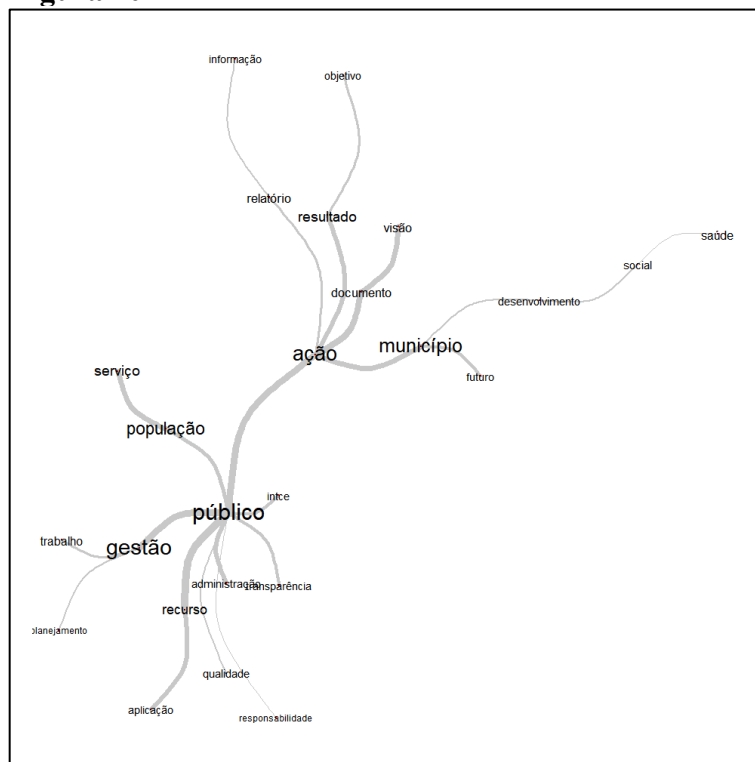
Diante dos resultados, para melhorar o *disclosure* e a legibilidade, torna-se importante avaliar o conteúdo desses relatórios.

4.4 Análise Qualitativa dos Relatórios

No que tange ao texto, na seção de apresentação, um dos relatórios apresentou um equívoco ao fazer menção a capital, quando, em realidade, tratava-se de um município do interior:

Ademais, foi realizada uma análise de similitude, em que, por meio da teoria dos grafos, foi possível identificar as principais ocorrências textuais, considerando as palavras e suas conexões, auxiliando na compreensão do conteúdo e da estrutura do *corpus* (Camargo; Justo, 2013).

Figura 10 - Análise de similitude



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

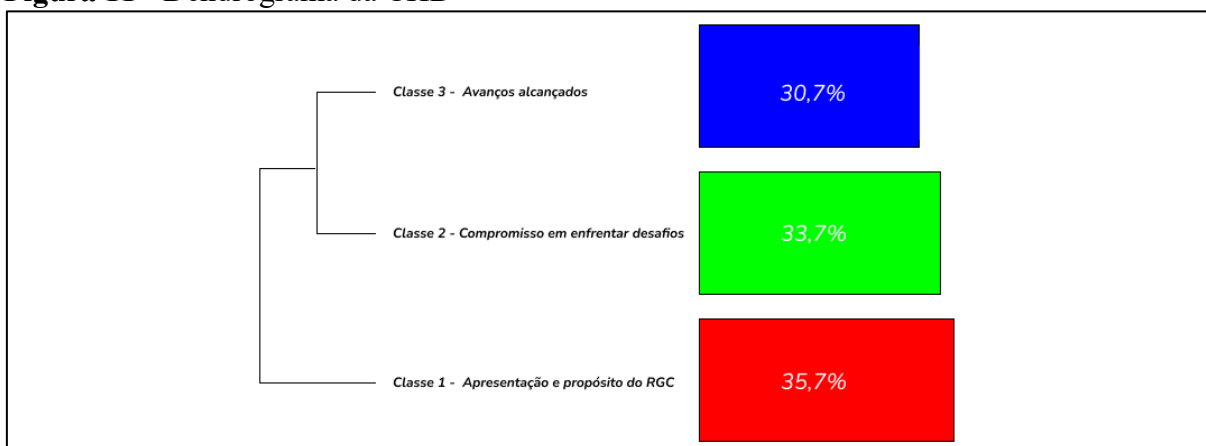
Conforme a Figura 10, três palavras se destacaram: “público”; “gestão” e “ação”. Nesse panorama, “público” apareceu como o núcleo central da rede, com ramificações que pareceram indicar um esforço para atender e executar projetos.

Além disso, foi possível verificar que “gestão” se conectou a palavras como “trabalho” e “planejamento”, coadunando, em um escopo mais geral, ao termo “público” relacionado com “transparência”, “aplicação”, “responsabilidade” e “qualidade”, que indicam preocupações com a alocação eficiente dos recursos. Outrossim, “resultado”, “relatório”, “informação” e “objetivo” apareceram interligados à “ação”, remetendo ao escopo de que o Relatório de Gestão reportou os resultados alçados.

A partir da aplicação da Classificação Hierárquica Dependente (CHD), o conteúdo foi categorizado em três classes: (i) “Apresentação e propósito do RGC”, com 145 ST (35,63%); (ii) “Compromisso em enfrentar desafios”, com 137 ST (33,66%); e (iii) “Avanços alcançados”, com 125 ST (30,71%).

Essas classes foram propostas em acordo com Salviati (2017) ao afirmar que, por meio da CHD, pode-se nomear grupos que apresentam mesma ideia central. Frisa-se que, diante do aproveitamento superior ao recomendado, de 75%, a retenção desses fatores foi representativa. A Figura 11 demonstra o dendrograma obtido.

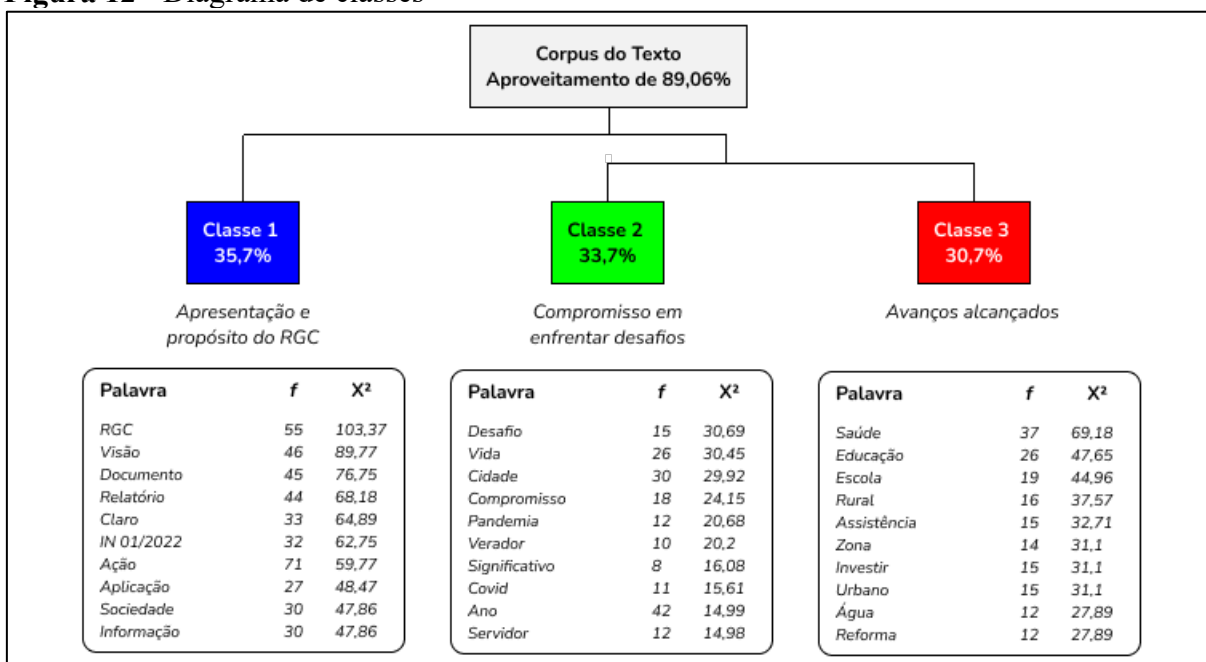
Figura 11 - Dendrograma da CHD



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Para visualizar a distribuição das classes, foi elaborada a Figura 12 com as 10 principais palavras decorrentes do teste de qui-quadrado (χ^2), sendo possível agregar os vocábulos que apresentaram, em alguma medida, semelhanças ou diferenças.

Figura 12 - Diagrama de classes



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

A primeira classe foi constituída por palavras e radicas no intervalo entre $\chi^2 = 3,87$ (“busca”) e $\chi^2 = 103,37$ (“RGC”). Esta classe foi composta por palavras como “visão” ($\chi^2 = 89,77$); “documento” ($\chi^2 = 76,75$); “relatório” ($\chi^2 = 111,80$); “claro” ($\chi^2 = 88,48$); “IN 01/2022” ($\chi^2 = 83,56$); “ação” ($\chi^2 = 78,69$); “aplicação” ($\chi^2 = 42,97$); “sociedade” ($\chi^2 = 40,96$) e “informação” ($\chi^2 = 39,85$). Nesse sentido, os trechos refletiram tanto a apresentação quanto o propósito de elaboração do RGC, conforme demonstrado no Quadro 10.

Quadro 10 – Trechos da Classe 1

“O presente documento compõe o Relatório de Gestão do município [...] visa proporcionar uma visão clara a sociedade sobre a aplicação de recursos públicos recebidos bem como planejar ações futuras do município em questão”.
“É com grande satisfação que apresentamos o Relatório de Gestão [...] O objetivo deste relatório é fornecer uma visão clara à sociedade sobre a aplicação dos recursos públicos recebidos e planejar ações futuras para o desenvolvimento de nosso município.”
“Ao longo deste documento procurou-se oferecer elementos de forma organizada que permitam uma visão de conformidade e desempenho dos atos de gestão, evidenciando os resultados das ações implementadas nas Unidades Administrativas.”
“O Relatório de Gestão é o documento elaborado pelo município que tem como objetivo principal oferecer uma visão clara para a sociedade sobre como a estratégia, a governança, o desempenho e as perspectivas municipais, no contexto de seu ambiente externo [...]”
“[...] ao exercício da cidadania e atendendo às demandas sociais que esta espera [...]”

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Ao retratar o RGC, os prefeitos o enfatizam como um canal de prestação de contas, utilizando a IN como base para a apresentação do documento, demonstrando um padrão discursivo. Todavia, destaca-se que a integralidade dessas passagens foi reiterada, sem quaisquer modificações, em um quantitativo expressivo de relatórios.

Para um leitor atento, isso pode levar a indagações acerca do propósito desta seção, ou mesmo se houve uma preocupação do gestor com as particularidades de seus municípios, tendo em vista que, em boa parte, parece ter havido uma replicação genérica.

Nesse sentido, ainda que a apresentação e o propósito dos RGC sejam um só, é preciso que o dirigente reconheça sua responsabilidade perante a fidedignidade, precisão e completude do relatório de gestão (Brasil, 2018). Todavia, apesar de terem sido verificados trechos com essa finalidade, a análise não repercutiu em uma classe específica sobre isso.

No que tange a segunda classe, foi considerado o intervalo entre $\chi^2 = 4,28$ (“municipal”) e $\chi^2 = 30,69$ (“desafio”), com destaque para palavras como “vida” ($\chi^2 = 30,45$); “cidade” ($\chi^2 = 29,92$); “compromisso” ($\chi^2 = 24,15$); “pandemia” ($\chi^2 = 20,68$); “vereador” ($\chi^2 = 20,2$);

“significativo” ($\chi^2 = 16,08$); “COVID” ($\chi^2 = 15,61$); “ano” ($\chi^2 = 14,99$) e “servidor” ($\chi^2 = 14,98$). O Quadro 11 realça alguns trechos.

Quadro 11 – Trechos da Classe 2

“[...] Ao longo deste ano enfrentamos desafios significativos em decorrência da pandemia da Covid-19, que afetou a economia e a vida de nossos munícipes. Apesar disso, mantivemos o compromisso de gerir os recursos públicos com responsabilidade [...]”
“[...] Sabemos que ainda há muito a ser feito, mas estamos comprometidos em continuar trabalhando para melhorar a qualidade de vida de todos os munícipes. Agradeço a confiança depositada em nossa gestão e reafirmo o compromisso de trabalhar com transparência, ética e responsabilidade em prol do desenvolvimento de nossa cidade.”
“[...] Apesar dos desafios enfrentados em decorrência da pandemia de Covid-19, mantivemos o compromisso de gerir os recursos públicos com responsabilidade, transparência e eficiência, buscando sempre aprimorar a qualidade dos serviços prestados à população [...]”.
“[...] O ano de 2022 começou com muitos desafios, a adaptação da nova gestão e o enfrentamento que se estava vivenciando pela COVID-19 e seus efeitos negativos gerados por ela [...]”.
“[...] Assumir a liderança [...] representa não apenas um privilégio, mas também um constante desafio que demanda coragem, sensibilidade e equilíbrio. O ano de 2022 se revelou desafiador, marcado pela pandemia de Covid-19 que paralisou o mundo [...]”

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Ao apontar os desafios, notadamente a Covid-19 foi uma adversidade destacada, sendo reiteradamente mencionada, com alusões dos seus impactos na economia e na vida população. Decerto, a pandemia agravou as vulnerabilidades existentes, exigindo ações céleres e diligentes para lidar com uma complexidade, até então, nova (Abrão; Valle, 2023).

Contudo, apesar das dificuldades, os gestores sinalizaram à população, a responsabilidade com uso dos recursos e com a transparência. Segundo Abrão e Valle (2023), nesse período, houve a dispensa de licitações, em que um grande volume de recursos federais teve fluxo aos municípios para enfrentar a crise.

Por certo, a qualidade do gasto público é reflexo das capacidades das gestões municipais que, às vezes, apresentam fragilidades (Soares; Raupp; Tezza, 2021). Daí a importância da eficiência, dado que em meio a recursos, vez ou outra, parcos, é preciso tomar decisões que levem ao melhor resultado possível (Lourenço *et al.*, 2017).

Para a terceira classe, obteve-se o intervalo entre $\chi^2 = 3,87$ (“aplicar”) e $\chi^2 = 69,18$ (“saúde”), sendo composta por palavras como “educação” ($\chi^2 = 47,65$); “escola” ($\chi^2 = 44,96$); “rural” ($\chi^2 = 35,57$); “assistência” ($\chi^2 = 35,13$); “zona” ($\chi^2 = 32,71$); “investir” ($\chi^2 = 31,1$); “urbano” ($\chi^2 = 31,1$); “água” ($\chi^2 = 27,89$) e “reforma” ($\chi^2 = 27,89$). O Quadro 12 evidencia alguns trechos.

Quadro 12 – Trechos da Classe 3

“Aquisição de veículos novos para saúde, educação e administração; ampliação de iluminação pública no município; reformas e ampliação de várias escolas, com salas de aula novas; manutenção dos serviços de limpeza pública; construção de bueiros e pontes na zona rural, pavimentação na zona rural; manutenção das estradas vicinais”.
“Além disso, ampliamos o acesso a programas de prevenção e promoção à saúde, como campanhas de vacinação e programas de combate a doenças crônicas. Na área de educação, continuamos investindo em melhorias estruturais nas escolas, garantindo um ambiente de aprendizado seguro e confortável para nossos estudantes”.
“Trabalhamos arduamente em prol da saúde [...], buscando, inicialmente, equipar a saúde municipal, com a reestruturação de equipamentos de saúde nas zonas urbana e rural, com Unidades Básicas de Saúde, SAMU e a construção da Praça de Convivência do CAPS II”.
“Na saúde, ampliamos a Campanha de prevenção e diagnóstico do câncer de mama, assim centenas de mulheres puderam realizar exames de mamografia; No Serviço de Assistência Social, estendemos as ações de buscas ativas às famílias em vulnerabilidade social bem como as ações para minimizar e/ou eliminar as condições de riscos”
“Acreditamos que o conhecimento é a chave para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária. Na área da saúde, implementamos ações preventivas e de atendimento à população, com foco na humanização do atendimento e na ampliação do acesso aos serviços de saúde.”

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Nos “Avanços alcançados”, os gestores relataram melhorias, principalmente na saúde, educação, infraestrutura e assistência social, temas de interesse coletivo, fundamentais para a avaliação das políticas públicas, já que, quando concretizadas, atendem, em parte, aos anseios da sociedade (Silva; Coutinho, 2021).

Nesse rumo, na administração pública, os melhores desempenhos são atribuídos à profissionalização dos gestores (Lourenço *et al.*, 2017), que, naturalmente, tendem a ter melhores resultados e avaliações sobre as ações executadas (Arretche, 1998). Como parte desse processo, a eleição é o principal mecanismo de *accountability*, onde os caminhos são, fundamentalmente, dois: a premiação, por meio eleição ou reeleição; e a punição, via derrota (Cavalcante, 2015).

Assim, pela própria natureza da IN, cuja finalidade é a evidenciação dos resultados alcançados, essa classe surgiu, portanto, em cumprimento à legislação, mas também como uma oportunidade que, em última análise, reforçou as capacidades de cada gestão.

Desse modo, embora a Teoria da Agência tenha sido preferida, muitos agentes podem, genuinamente, servir a um principal (Wiseman; Cuevas-Rodríguez; Gomez-Mejia, 2012), em que ser prefeito, conforme Marra *et al.* (2018), perpassa pela realização e felicidade de realizar e retribuir algo à cidade, onde a vocação e os sacrifícios pessoais são pilares para impulsionar a qualidade de vida dos munícipes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A disponibilização de documentos cria uma atmosfera política e social positiva (Bakar; Saleh), mas a publicidade não pode ser encarada como sinônimo de transparência, por ser necessário que as informações comuniquem o real sentido que expressam (Cruz *et al.*, 2011).

No âmbito político, a evidenciação pública costuma ser associada a maior visibilidade dos gestores, que podem ter interesse de se reelegerem ou de continuarem nos cargos (Bairral; Silva; Alves, 2015).

Na esfera governamental, a discussão está associada à função estatal de bem-estar social, na qual os gestores mais preparados tendem a adotar as melhores práticas de reporte (Bairral; Silva; Alves, 2015).

Dado que a opinião pública acerca das organizações pode ser esculpida por estratégias discursivas empregadas, de maneira consciente ou não, as escolhas comunicativas são feitas para construção de sentidos, assentadas no caráter pragmático da linguagem (Coelho; Godoy, 2010; Pagliarussi *et al.*, 2011).

Devido à flexibilidade nas formas de reporte, muitos relatórios assumem um caráter narrativo, que pode ser associado a estratégias de legitimação. Isso permite que os preparadores moldem a percepção dos leitores na construção de uma imagem que nem sempre reflete a realidade (Amorim; Souza, 2024).

Por isso, no setor público, é fundamental uma postura cautelosa nas relações com os seus *stakeholders*, fundamentada em um vínculo moral, em que a qualidade das informações se configura como um pilar na construção da credibilidade e confiança entre as partes (Zalutski Novaki *et al.*, 2022).

Em cenários de alta assimetria informacional, os artifícios linguísticos podem influenciar o comportamento dos leitores, com o intuito de sublinhar resultados positivos e ocultar aspectos negativos (Souza; Borba, 2021). Pain *et al.* (2024) atribuem a isso o poder de “obscurer, confundir, distrair, e até mesmo surpreender os leitores, deixando estes desorientados ou inseguros” (p.2).

Nesse panorama, a importância atribuída aos relatórios de gestão está no fato de condensarem todos os elementos da gestão pública (Bairral; Silva; Alves, 2015). Porém, ainda que os órgãos de controle avancem significativamente na avaliação dos entes, é a sociedade quem tem maior probabilidade de fazer com que a gestão foque na eficiência, eficácia e efetividade dos recursos (Bairral; Silva; Alves, 2015; Santana Junior *et al.*, 2009).

Cohen e Karatzimas (2015) enfatizam que “dentro desta nova era emergente de sistemas complexos de relatórios financeiros modernos do setor público, os cidadãos parecem ser apenas espectadores do ambiente em mudança” (tradução nossa, p.6).

Essa mesma perspectiva parece ser compartilhada por Lourenço *et al.* (2017, p.30) ao considerarem que “no Brasil não há realmente uma sociedade de auditoria”. Por isso, faz-se necessário que os cidadãos façam frente a essa aceção, indo além do mero papel de contribuinte que aguarda por resultados (Bairral; Silva; Alves, 2015).

Em razão disso, Meijer (2013) considera que a transparência é construída pela interação de atores, envolvendo, normalmente, um observador, algo a ser observado e um método de observação, onde o principal verifica se o agente apresenta alinhamento com o contrato estabelecido.

Considerando que as organizações fazem escolhas e os debates, em teoria, se situam em informações documentadas (Meijer, 2013), é, principalmente, ao nível municipal que a democracia ganha força (Tejedo-Romero; Araújo, 2021), sendo este o motivo da escolha pela investigação do subconjunto prefeituras.

Nessa rota, a interação dos cidadãos, em um contexto de *accountability*, é tão importante quanto a prestação de contas e a transparência (Raupp; Pinho, 2011), em que “é de se esperar que, em tese, os mandantes acompanhem os passos dos seus representantes escolhidos” (Raupp; Pinho, 2011, p. 123)

Nessa visão, o estado moderno é “uma das maiores e mais importantes fontes de informação” (Jardim, 1995, p.81) e seu funcionamento se dá mediante produção, recepção e disseminação de comunicados. Por isso, os esforços governamentais, não raro, são investigados à luz de como a linguagem pode ser utilizada para a construção de diferentes realidades (Alves *et al.*, 2023), perpassando pelo exame da legibilidade.

Alves (2021) e Alves *et al.* (2023) demonstraram que os relatórios de gestão foram deficientes na transparência, nesse quesito e; na presente dissertação, embora não tenha sido possível efetuar uma comparação ano a ano, os relatórios também foram, em grande medida, difíceis.

Nesse cerne, é preciso avaliar que: “Não é o cidadão quem deve esforçar-se para traduzir e entender a informação pública, é o governo quem deve procurar pelo cidadão para justificar-se e para oferecer a informação na medida de suas necessidades” (Alves, 2011, p. 232).

Dessa forma, ao prover relatórios para inspeção, o estado alimenta a confiança e o apreço pelo bem público, reforçando a importância da participação de todos. Contudo, é preciso reiterar que há um tempo de aprendizado na publicação destes documentos (Alves, 2021; Alves

et al.,2023), mas tendo como referência as importantes melhorias do RGC do TCE-PI, entre um exercício e outro, espera-se que estas tenham se espalhado, também, nos relatórios das prefeituras.

Essa resposta, entretanto, só poderá ser alcançada com a continuidade das investigações, tendo essa pesquisa iniciado a apreciação acadêmica de um documento que deve perdurar por muitos anos.

Nesse caminho, é oportuno frisar que a mensuração da legibilidade deixa aquém a possibilidade de verificar outros aspectos importantes, como a motivação pela leitura deste documento e o conhecimento prévio dos possíveis leitores.

Porém, a literatura sobre a legibilidade já demonstra que relatórios mais fáceis auxiliam na redução da assimetria de informações e, conseqüentemente, dos problemas de agência, pois os principais podem se sentir mais aptos a avaliar a competência e os esforços dos agentes (Luo; Chen, 2018).

De mesmo modo, relatórios mais difíceis exigem mais tempo e custos de processamento, que dificultam a extração de informações e resultam em uma menor capacidade de supervisão dos gestores (Luo; Chen, 2018).

Ainda que os relatórios tenham apresentado, de modo geral, o conteúdo e forma em consonância com o estabelecido pela IN, são pouco atrativos. Em primeira análise, foi notado o uso do *Software Power Point* para na confecção dos documentos, limitando a atratividade do RGC.

Kosteinick (2008) enfatiza que embora o impacto visual seja importante, a ênfase deve estar na funcionalidade do documento, ainda que a atratividade impacte na retenção de informações, na experiência e na eficácia da comunicação (Redish; Felker; Rose, 1981).

Essas características são fundamentalmente importantes para capturar a atenção do cidadão, já que “a nova era de relatórios, para ser bem-sucedida e eficaz, deve também ser inovadora”⁷ (Cohen; Karatzimas, 2015, p. 16, tradução nossa).

Por tudo isso, esta dissertação teve como objetivo geral identificar a legibilidade das informações dos Relatórios de Gestão Consolidados, das prefeituras que prestaram contas ao TCE – PI, em 2022. Para tanto, foi realizada uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, a fim de atingir os objetivos específicos.

A análise de legibilidade considerou o índice proposto por Flesch (1948), com as adaptações de Moreno *et al.* (2023) para a língua portuguesa. Já a análise qualitativa, foi

⁷ Do original: “The new reporting-era in order to be successful and effective should be innovative as well.”

instrumentalizada por meio do *Software IRaMuTeQ*.

A média da legibilidade foi de 49 pontos, indicando textos difíceis, com 75% dos relatórios não atingindo a faixa que condensa os níveis mais acessíveis, isto é, igual ou acima de 61 pontos. Dos 175 relatórios verificados, apenas 36 tiveram classificação entre níveis padrão ou muito fáceis. Dessarte, 42 documentos foram considerados razoavelmente difíceis, 81 difíceis e 15 muito difíceis.

Quanto ao segundo objetivo, ao comparar o conteúdo da seção de mensagem dos prefeitos, foi possível categorizar os assuntos em três tópicos principais: a apresentação e o propósito do RGC, o compromisso estabelecido em enfrentar os desafios e a menção aos avanços obtidos.

Ademais, fora notado a necessidade de revisões nesta seção, que apesar de curta — se comparada a outras partes do relatório — abarcou uma quantidade considerável de desvios de escrita. Além disso, alguns trechos apareceram repetidamente em diferentes documentos, e parte dos relatórios apresentou o mesmo *design*, podendo gerar dúvidas se as particularidades de cada cidade foram levadas em conta.

No que se refere ao terceiro objetivo, foi elaborado o “Guia Prático de Linguagem Simples”, com boas práticas para uma linguagem cidadã, explicitando, de maneira didática, orientações, exemplos e exercícios de como aplicar a linguagem clara em contraposição ao “burocratês”.

Diante do exposto, visto que a inserção do modelo de RI é recém-chegada ao setor público (Alves, 2021; Alves *et al.*, 2023) e que, no Piauí esta adoção aconteceu, no contexto dos Relatórios de Gestão, em 2022, são apresentadas as contribuições, limitações e recomendações para este campo fecundo.

5.1 Contribuições

No que toca a avaliação da legibilidade, o trabalho contribui ao ofertar a apreciação de um relatório genuinamente piauiense, inspirado nas melhores práticas do modelo de Relato Integrado que — apesar de adotado em muitas nações, no setor privado — aparece em menor escala na seara pública, com exíguos exemplos de uso na esfera municipal.

Quanto ao guia, até onde a presente pesquisa alcançou, este é o primeiro do estado do Piauí, sendo um produto técnico inovador. Neste guia, conciso, simples e direto, foram apresentados os principais aspectos da aplicação da LS, iniciativa que os órgãos públicos podem replicar, melhorar e adequar aos seus contextos.

Profissionalmente, levanta-se a possibilidade de constituir uma equipe de trabalho que possa realizar a revisão e a adequação de textos e *designs* desses relatórios, principalmente em prefeituras menos abastadas. Isso se torna relevante, já que talvez não haja servidores com aptidão para essa atribuição, pois essas habilidades independem do estrito conhecimento contábil ou de gestão, sendo qualificações passíveis de serem aprendidas com treinamentos que possam sensibilizar e demonstrar a adequação dos conteúdos às necessidades dos cidadãos, excedendo a preocupação do reporte estar sob o crivo da fiscalização.

Do ponto de vista social, entende-se que a pesquisa pode fomentar a criação de documentos mais acessíveis, para que a gestão dos recursos seja acompanhada; o engajamento cívico fortalecido; e a confiança pública reestabelecida, culminando em uma real sociedade de auditoria.

5.2 Limitações

Como toda pesquisa, esta investigação apresenta limitações. Primeiro, aponta-se a impossibilidade de comparar os relatórios entre os anos, dado que as prestações de contas referentes ao exercício de 2023 estavam indisponíveis ao público externo, por estarem em processo de julgamento. Deste modo, não foi possível realizar um trabalho com corte longitudinal, inviabilizado, por exemplo, a aplicação de testes estatísticos para comparar se havia diferenças na legibilidade entre os exercícios.

Portanto, essa investigação apresentou apenas um diagnóstico inicial, com o intento de que a academia acompanhe a evolução das formas de reporte, sobretudo quanto ao aprendizado desse processo. As iniciativas de melhoria nos relatórios são importantes porque as entregas do setor público, de serviços e produtos, podem ter avanços significativos, mas se a sociedade não conseguir perceber ou acreditar que não ocorreram progressos, torna-se um trabalho desprovido de significado (Lorson; Haustein, 2020).

Outrossim, para a investigação da legibilidade, tendo em vista a estrutura dos relatórios, apenas as imagens foram desconsideradas. Embora a literatura não seja pacífica quanto a questões de remoção ou não de tabelas e sumários, por exemplo, tende a ser uma boa prática retirá-los. No entanto, estes foram mantidos, para possibilitar a replicação de novas pesquisas, tendo em vista que o contexto do RGC estabelece que estes elementos são importantes para uma melhor compreensão das informações.

Qualitativamente, apesar de ter sido realizada uma apreciação geral, a similaridade dos relatórios foi verificada, sistematicamente, apenas na mensagem dos prefeitos, em que estes sinalizaram o propósito do relatório, os desafios e os avanços alcançados.

5.3 Recomendações

Durante a coleta dos dados, foi possível perceber que a Prefeitura de Teresina, entre 2017 e 2021, publicou documentos similares ao RGC, sob a denominação de “Relatório de Atividades”. Nesse sentido, poder-se-ia analisar se houve melhoria de legibilidade com a implementação desse modelo de reporte.

Com efeito, dado que o RGC deve discorrer não apenas sobre os aspectos positivos, seria oportuno analisar o tom dos relatórios, uma vez que as palavras são carregadas de emoções, e a escolha dos termos nem sempre são feitas ao acaso.

Complementarmente, já que a comunicação mais próxima com os cidadãos pode ser realizada por meio de canais eletrônicos, as postagens de redes sociais, bem como as notícias dos sítios oficiais, tornam-se um objeto a ser estudado, tanto na averiguação da legibilidade quanto da linguagem simples.

Além disso, valendo-se da perspectiva de Alves (2023), propõe-se criar um painel com as métricas textuais e a premiação dos melhores relatórios, considerando a atratividade, a compreensibilidade, a distribuição e o *design* das informações (Lorson; Haustein, 2020).

Nesta esteira, espera-se que estudos como estes possam auxiliar na simplificação das formas de reporte, de modo que a participação social e a democracia se fortaleçam com a redução da assimetria das informações, pois por meio do RGC, os principais (cidadãos) podem saber se os agentes (gestores e políticos) agiram de acordo com suas expectativas (Eisenhardt, 1985), desde que consigam entender as informações prestadas.

6 REFERÊNCIAS

Ação Educativa; Instituto Paulo Montenegro. (2018). **Inaf Brasil 2018**: Resultados preliminares.

ABRAHÃO C, A.; VALLE, A. C. M. B. Accountability, governança e teoria do cisne negro: impacto da estratégia de flexibilização dos contratos públicos para enfrentamento à crise gerada pela pandemia da covid-19. **Quaestio Iuris (QI)**, v. 16, n. 4, 2023.

ALVES, D. P. Acesso à informação pública no Brasil: um estudo sobre convergência e a harmonia existentes entre os principais instrumentos de transparência e de controle social. **6º concurso de monografias da CGU**. 2011.

ALVES, M. A. et al. Legibilidade dos Relatórios de Gestão no Setor Público Brasileiro. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília, v. 26, n. 2, p. 213–248, 2023.

ALVES, M. A. **Pra bom entendedor, meia palavra basta? Relato integrado e legibilidade nos relatórios de gestão do setor público brasileiro**. 2021. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, Brasil.

AMORIM, Fernando; SOUZA, Maria Tereza Saraiva de. Estratégias de legitimação de eventos negativos: rompimento de barragem de mineração e disclosure. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 35, p. e1739, 2024.

ARRETCHE, Marta TS. Tendências no estudo sobre avaliação. **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**, v. 3, n. 1, p. 29-49, 1998.

BAIRRAL, M. A. D. C., SILVA, A. H. C., ALVES, F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 643–675, 2015.

BAKAR, N. B. A.; SALEH, Z. Review of literature on factors influencing public sector disclosure: The way forward. **Asian Journal of Business and Accounting**, v. 8, n. 2, p. 155-184, 2015.

BALMFORD, C. Plain Language: beyond a ‘movement. In: **Fourth biennial conference of the PLAIN language association, Toronto, Canada**. 2002.

BARBETTA, P. A. **Estatística aplicada às ciências sociais**. Ed. UFSC, 2014.

BARBOZA, E. M. F. A linguagem clara em conteúdos de websites governamentais para promover a acessibilidade a cidadãos com baixo nível de escolaridade. **Inclusão Social**, v. 4, n. 1, 2010.

BERNARDES, J. R. et al. Legibilidade dos fatos relevantes: uma análise na Vale S.A. no período de agosto 2012 a agosto de 2016. **Pensar Contábil**, v. 20, n. 71, 2018.

BEUREN, I. M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2006.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n.º 6.256 de 3 de dezembro de 2019**. Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=223163> 2. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. **Cartilha: Relatório de Gestão na forma de relato integrado**. 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contas-do-exercicio-de2018.htm>. Acesso em: 30 mar. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 12 maio 2024.

BRASIL. **Lei No 9.755, de 16 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre a criação de “homepage” na “Internet”, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19755.htm. Acesso em: 29 mar. 2024.

BURKE, J. J.; CLARK, C. E. The business case for integrated reporting: Insights from leading practitioners, regulators, and academics. **Business Horizons**, v. 59, n. 3, p. 273-283, 2016.

BUSCO, C. et al. The determinants of companies’ levels of integration: does one size fit all? **The British Accounting Review**, v. 51, n. 3, p. 277-298, 2019.

BORGES, G. F.; RECH, I. J. Determinantes da legibilidade das notas explicativas de companhias brasileiras. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v. 9, n. 3, p. 31-51, 2019.

CAMACHO, E. U. et al. Mis(comprehension) of the financial statements of brazilian municipalities by external users. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 15, n. 2, p. 063–075/076, 2022.

CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013.

CAVALCANTE, Pedro. Vale a pena ser um bom prefeito? Comportamento eleitoral e reeleição no Brasil. **Opin. Publica**, Campinas, v. 21, n. 1, p. 87-104, abr. 2015.

COELHO, A. L.; GODOI, K. Coerência entre o discurso institucional e o discurso midiático sobre a sustentabilidade. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, São Paulo (SP), v. 4, n. 3, p. 70–89, 2010.

COHEN, Sandra; KARATZIMAS, Sotirios. Tracing the future of reporting in the public sector: introducing integrated popular reporting. **International Journal of Public Sector Management**, v. 28, n. 6, p. 449-460, 2015.

COURTIS, J. K. Corporate report obfuscation: artefact or phenomenon? **The British Accounting Review**, v. 36, n. 3, p. 291-312, 2004.

CONTE, A.; MAZZIONI, S.; BAÚ DAL MAGRO, C.; ZANELLA, C. Comportamento socialmente responsável e a legibilidade dos relatórios de sustentabilidade: Socially responsible behavior and the readability of sustainability reports. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, [S. l.], v. 27, n. 47, p. 1-24, 2024.

CRUZ, C. F. et al. Transparência da Gestão Pública Municipal: Um Estudo a partir dos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios Brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, p. 153-176, 2012.

CUESTA, A., REYS, A., ROSETH, B. **The Importance of Clarity: Impacts of Colombia's 'Lenguaje Claro' Program on Reducing Administrative Burdens**. 2019.

CUNHA, I. Un redactor asistido para adaptar textos administrativos a lenguaje claro. **Procesamiento del lenguaje natural**, v. 69, p. 39-49, 2022.

DU TOIT, E. The readability of integrated reports. **Meditari Accountancy Research**, v. 25, n. 4, p. 629-653, 2017.

DUMAY, J. et al. Integrated reporting: A structured literature review. In: **Accounting forum**. No longer published by Elsevier, 2016. p. 166-185.

EISENHARDT, K. Teoria da Agência: Uma Avaliação e Revisão. **RGC - Revista de Governança Corporativa**, São Paulo (SP), v. 2, n. 1, 2015.

FENG, T. et al. Exploring integrated thinking in integrated reporting—an exploratory study in Australia. **Journal of Intellectual Capital**, v. 18, n. 2, p. 330-353, 2017.

FILGUEIRAS, F.; ARANHA, A. L. M. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. **Dados**, v. 54, p. 349-387, 2011.

FISCHER, H. **Impactos da linguagem simples na compreensibilidade da informação em governo eletrônico: o caso de um benefício do INSS**. 2021. Dissertação (Mestrado em Design) - Pontifícia Universidade Católica Do Rio De Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

FISCHER-MARTINS, S. The right to understand. Youtube, 2011. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tP2y0vU7EG8>. Acesso em: 3 de nov. 2024.

FLESCH, R. E. A New Readability Yardstick, **Journal of Applied Psychology**, n. 32, p. 221-233, 1948.

FLESCH, Rudolf. **The art of plain talk**. 1946.

FREEMAN, R. Edward. **Strategic management: A stakeholder approach**. Cambridge university press, 2010.

GIBSON, Charles H.; SCHROEDER, Nicholas W. UK firms on the NYSE: An analysis of readability traits. **Journal of International Accounting, Auditing and Taxation**, v. 3, n. 1, p. 27-40, 1994.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. Editora Atlas SA, 2002.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, p. 20-29, 1995.

GOMES, Matheus; FERREIRA, Rafael Ribas; MARTINS, Vinicius Aversari. O impacto da OCPC 07 sobre o tamanho e a legibilidade das notas explicativas de companhias brasileiras. **Revista Universo Contábil**, v. 14, n. 2, p. 162-184, 2018.

GOMES, R. C., OSBORNE, S. P., GUARNIERI, P. Influências dos stakeholders e desempenho do governo local: uma revisão sistemática da literatura. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 448-467, 2020.

SILVA, R. G, RIBAS, J. A. N., MEZA, M. L. F. G. Inovação nas Organizações Públicas: análise das ações premiadas pela Enap. **Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 46, p. 74–87, 2019.

GONÇALVES, Anderson Tiago Peixoto. Análise de conteúdo, análise do discurso e análise de conversação: estudo preliminar sobre diferenças conceituais e teórico-metodológicas. **Administração: ensino e pesquisa**, v. 17, n. 2, p. 275-300, 2016.

GONÇALVES, A. O. et al. Prestação de Contas e Controle Social: Como o Processo Funciona. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 15, n. 1, p. 1-13, 2021.

HAIR, J. J. F. et al. **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HOLTZ, L.; SANTOS, O. M. Legibilidade das notas explicativas das empresas brasileiras de capital aberto. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 39, n. 1, p. 57-73, 2020.

HOOD, C.; HEALD, D. **Transparency: The key to better governance?** Oxford University Press for The British Academy, 2006.

IACUZZI, Silvia, GARLATTI, A., FEDELE, P. LOMBRANO, A. Integrated reporting and change: evidence from public universities. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 32, n. 2, p. 291-310, 2020.

INSTITUO BRASILEIRO DE GESOGRAFIA ESTATÍSTICA (IBGE). **Alfabetização**. IBGE Educa, 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/territorio/22321-alfabetizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2024.

IIRC. **Consultation draft of the international <IR> Framework**. 2013. Disponível em: <https://integratedreporting.ifrs.org/resource/international-ir-framework/>. Acesso em: 19 abr. 2024.

IIRC. **INTERNATIONAL <IR> FRAMEWORK**. 2021. Disponível em: <https://integratedreporting.ifrs.org/resource/international-ir-framework/>. Acesso em: 19 abr. 2024.

IRVIN, R. A.; STANSBURY, J. Citizen participation in decision making: is it worth the effort? **Public Administration Review**, v. 64, n. 1, p. 55-65, 2004.

IUDÍCIBUS, S. D. **Teoria Da Contabilidade**. 12. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas Ltda, 2022.

JARDIM, J. M. A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa. **Revista do Serviço Público**, v. 46, n. 1, p. 137-152, 1995.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**. 1976

KIVISTÖ, Jussi. **Agency theory as a framework for the government-university relationship**. Tampere University Press, 2007.

KOSTELNICK, Charles. The visual rhetoric of data displays: The conundrum of clarity. **IEEE Transactions on Professional Communication**, v. 51, n. 1, p. 116-130, 2008.

KRÜGER, G. P. et al. Análise dos fatores explicativos de inconformidades apontadas pelo TCE/RS em auditorias municipais. **ConTexto-Contabilidade em Texto**, v. 12, n. 22, p. 43-58, 2012.

LAI, A., MELLONI, G; STACCHEZZINI, R. Integrated reporting and narrative accountability: the role of preparers. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 31, n. 5, p. 1381-1405, 2018.

LI, Feng. Annual report readability, current earnings, and earnings persistence. **Journal of Accounting and Economics**, v. 45, n. 2-3, p. 221-247, 2008.

LO, K., RAMOS, F., ROGO, F. Earnings management and annual report readability. **Journal of accounting and Economics**, v. 63, n. 1, p. 1-25, 2017.

LORSON, Peter C.; HAUSTEIN, Ellen. Public sector reporting: lessons learnt from participatory budgeting. **New Trends in Public Sector Reporting: Integrated Reporting and Beyond**, p. 57-79, 2020.

LOURENÇO, R. L., Nascimento, J. C. H. B., Sauerbronn, F. F., da Silva Macedo, M. A. et al. Determinantes sociais e pedagógicos das notas do IDEB. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 11, n. 4, p. 27-43, 2017.

LOURENÇO, Rosenery Loureiro; SAUERBRONN, Fernanda Filgueiras. Uso da Teoria da Agência em Pesquisas de Contabilidade Gerencial: premissas, limitações e formulações alternativas aos seus pressupostos. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, p. 158-176, 2017.

LUO, Jin-hui; LI, Xue; CHEN, Huayang. Annual report readability and corporate agency costs. **China Journal of accounting research**, v. 11, n. 3, p. 187-212, 2018.

LYRA, D. H.; AMARAL, C. L. F. Apreensibilidade e legibilidade de artigos científicos de um periódico nacional. **Tekhne e Logos**, v. 3, n. 3, p. 90-101, 2012.

MANES-ROSSI, F. Is integrated reporting a new challenge for public sector entities? **African Journal of Business Management**, v. 12, n. 7, p. 172-187, 2018.

MARIA, S. C., D'ANGELO, M. J., CORGERTH, V. M. C. Gaps in engagement in and use of Integrated Reporting in Brazil. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 33, p. 63-80, 2021.

MARRA, A. V., FREITAS, L. M., FARIA, J.C, LARA, S. M., SILVA, D. H. Identidade gerencial dos prefeitos: um estudo a partir das práticas discursivas. **Revista ADM. MADE**, v. 22, n. 3, p. 22-37, 2018.

MARRONE, A., OLIVA, L. The level of integrated reporting alignment with the IIRC framework: Evidence from South Africa. **International Journal of Business and Management**, v. 15, n. 1, p. 99-108, 2020.

MARTINS, T. B. F. et al. Readability formulas applied to textbooks in brazilian portuguese. **Notas do ICMC**, São Carlos, n. 28, junho 1996.

MASCENA, K. M. C. et al. Priorização de stakeholders em empresas que divulgam relatórios GRI no Brasil. **BBR. Brazilian Business Review**, v. 15, p. 17-32, 2018.

MEIJER, A. Understanding the complex dynamics of transparency. **Public Administration Review**, v. 73, n. 3, p. 429-439, 2013.

MENDONÇA, N. R. de S. **Desburocratização linguística**: como simplificar textos administrativos. Livraria Pioneira Editora, 1987.

MEYER, B. J. F. Text coherence and readability. **Topics in language Disorders**, v. 23, n. 3, p. 204-224, 2003.

MICHENER, R. G.; BERSCH, K. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.

MILLER, Brian P. The effects of reporting complexity on small and large investor trading. **The Accounting Review**, v. 85, n. 6, p. 2107-2143, 2010.

MORENO. G. C. de L et al. ALT: um software para análise de legibilidade de textos em língua portuguesa. **Policromias - Revista de Estudos do Discurso, Imagem e Som**, v. 8, n. 1, p. 91-128, 2023.

NASCIMENTO, J. C. H. B et al. Compreensão de leitura de graduandos em contabilidade: A proposição de uma agenda de pesquisa. **Revista Ambiente Contábil**, v. 9, n. 1, p. 324-343, 2017.

NASCIMENTO, J. C. H. B. et al. Corrupção governamental e difusão do acesso à Internet: evidências globais. **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 1011-1039, 2020.

OLIVEIRA, C. B. de; FILHO, J. R. F., Problemas de agência no setor público: o papel dos intermediadores da relação entre poder central e unidades executoras. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 596-615, 2017.

PAGLIARUSSI, M. S. et al. Escolhas linguísticas, custos políticos e gerenciamento da imagem corporativa: o caso da Aracruz Celulose S.A. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. 4, p. 1136–1157, 2011.

PAIN, P.; VENDRUSCOLO, M. I.; BIANCHI, M.; RIGONI, B. O. P.; MARIA, M. M. L. Desvendando Estratégias de Comunicação Empresarial: Legibilidade, Gerenciamento de Resultados e Impressão. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília-DF, v. 27, n. 1, p. 01–29, 2024.

PAULA, T. A. de.; BOENTE, D. R. Legibilidade dos relatórios de auditoria e impacto no julgamento de contas governamentais. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 19, n. 57, p. 145–164, 2024.

Piauí. **Portaria nº 756, de 15 de setembro de 2022**. Define as Unidades Apresentadoras de Relatório de Gestão (UARG), conforme art. 5º, §1º, da Instrução Normativa nº 01/2022, de 31/03/2022. Teresina – PI. 2024.

Piauí. **Portaria nº 766, de 30 de outubro de 2023**. Divulga as Unidades Apresentadoras de Relatório de Gestão (UARG), conforme art. 5º, §1º, da Instrução Normativa nº 01/2022, de 31/03/2022. Teresina - PI. 2024.

PIAUÍ. Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI). **Instrução Normativa TCE/PI nº 01 de 31 de março de 2022**. Disciplina a composição do Relatório de Gestão Consolidado e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tcepi.tc.br/wp-content/uploads/2022/04/INSTRUCAO-NORMATIVA-no-01-22-Relatorio-de-Gestao-Consolidado.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2024.

PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 1343-1368, 2009.

PIOTROWSKI, S. et al. Numbers over narratives? How government message strategies affect citizens' attitudes. **Public Performance & Management Review**, v. 42, n. 5, p. 1005-1028, 2019.

Plain Language Association International (PLAIN). **What is plain language?** Disponível em: <https://www.plainlanguage.gov/resources/articles/beyond-a-movement/>. Acesso em: 03 abr. 2024.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (São Paulo). **Programa municipal de linguagem simples**. Apostila do curso linguagem simples no setor público. 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil). Casa Civil. Manual de redação da Presidência da República. 3. ed. rev. atual. e aum. Brasília: **Presidência da República**, 2018. 189 p. Disponível em: <https://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2024.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. **Cadernos Ebape. Br**, v. 9, p. 116-138, 2011.

RAWLINS, Brad. Give the emperor a mirror: Toward developing a stakeholder measurement of organizational transparency. **Journal of public relations research**, v. 21, n. 1, p. 71-99, 2008.

RAZALI, N. M.; WAH, Y. B. Power comparisons of shapiro-wilk, kolmogorov-smirnov, lilliefors and anderson-darling tests. **Journal of statistical modeling and analytics**, v. 2, n. 1, p. 21-33, 2011.

REDISH, C.; FELKER, B.; ROSE, M. Evaluating the effects of document design principles. **Information Design Journal**, v. 2, n. 3-4, p. 236-243, 1981.

RIBEIRO, C. D. M. D. A., MORAES, M. P., PINHEIRO, A. B., NETO, J. Quality of integrated reports: evidence from Brazilian public universities. **Social Responsibility Journal**, v. 20, n. 1, p. 164-179, 2024.

RIBEIRO, V. M.; FONSECA, M. C. Matriz de referência para a medição do alfabetismo nos domínios do letramento e do numeramento. **Est. Aval. Educ**, p. 147-167, 2010.

RICHARDISON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, Karina Furtado. Desvelando o conceito de transparência: seus limites, suas variedades e a criação de uma tipologia. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 18, p. 237-253, 2020.

ROMÃO, G., RIBEIRO, C. M. A., NETO, J. V. A relação entre a aderência dos relatos integrados ao framework do IIRC e o desempenho econômico. **Revista Ambiente Contábil**, v. 14, n. 2, p. 146-168, 2022.

SALVIATI, Maria E. **Manual do Aplicativo Iramuteq (versão 0.7 Alpha 2 e R Versão 3.2.3)**. Planaltina, 2017.

SANTANA JUNIOR, J. J. B., LIBONATI, J. J.; VASCONCELOS, M. T. C; SLOMSKI, V. Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos Estados e do Distrito Federal do Brasil. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, [S. l.], v. 3, n. 3, p. 62-84, 2009.

SCHRIVER, Karen A. Plain language in the US gains momentum: 1940-2015. **Ieee transactions on professional communication**, v. 60, n. 4, p. 343-383, 2017.

SILVA, C. A. T.; FERNANDES, J. L. T. Legibilidade dos fatos relevantes no Brasil. **RAC-eletrônica**, v. 3, n. 1, p. 142-158, 2009.

SILVA, M. C. D. et al. Determinantes da transparência municipal: uma análise empírica com municípios brasileiros. **Journal of Globalization, Competitiveness and Governability**, v. 13, n. 2, 2019.

SILVA, Roberta Morais da; COUTINHO, Diógenes José Gusmão. POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 7, n. 10, p. 48–60, 2021.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Governança corporativa no Brasil e no mundo: teoria e prática**. 2010.

SOARES, Jean Robert; RAUPP, Fabiano Maury; TEZZA, Rafael. Qualidade do gasto público nos municípios de Santa Catarina. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 32, n. 3, p. 165-194, 2021.

SOUZA, João Antônio Salvador de; BORBA, José Alonso. Readability como medida de complexidade textual: determinantes e evidências em empresas brasileiras. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, Brasil, v. 33, n. 88, p. 112–129, 2021.

SOUZA, L. A. P.; LIMA, E. M.; VENDRAMIN, E. O.; PEREIRA, C. A. Divulgar para quê? Índice de disclosure e a importância atribuída por doadores e gestores à divulgação voluntária de informação. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 13, n. 3, 2021.

STONE, G. W.; LODHIA, S. Readability of integrated reports: an exploratory global study. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 32, n. 5, p. 1532–1557, 2019.

TEJEDO-ROMERO, F.; ARAUJO, J. F. F. E. Fatores influenciadores da divulgação de informação e do acesso à informação dos municípios. **Transinformação**, v. 33, 2021.

Tribunal de Contas da União (TCU). **Contexto geral das prestações das prestações de contas**. 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contexto-geral-das-prestacoes-de-contas.htm>. Acesso em: 21 fev. 2024.

Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI). **Webinar Relatório de Gestão Consolidado**. Youtube, 22 de dez de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Qp-r75ti5DU&t=5434s>.

TUKEY, John Wilder. **Exploratory data analysis**. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley, 1977.

WILLEMS, T.; VAN DOOREN, W. Coming to Terms with Accountability: Combining multiple forums and functions. **Public Management Review**, v. 14, n. 7, p. 1011–1036, 2012.

WILLIAMS, B.; LODHIA, S. Integrated reporting in public sector organisations: A study of Australian local councils. **Journal of Environmental Management**, v. 280, p. 111833, 2021.

WISEMAN, Robert M.; CUEVAS-RODRÍGUEZ, Gloria; GOMEZ-MEJIA, Luis R. Towards a social theory of agency. **Journal of management studies**, v. 49, n. 1, p. 202-222, 2012.

ZALUTZKI NOVAKI, D.; MUNHOZ, A. O. S.; SOUZA, A. N. M.; FAVATO, K. J. O que é divulgado no relato integrado? uma análise das instituições financeiras listadas na Brasil Bolsa Balcão [B]³. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, [S. l.], v. 21, p. e3284, 2022.

ZUCCOLOTTO, R et al., Edson Luiz. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro. **Enap**, 2019.

7 APÊNDICE

GUIA PRÁTICO DE Linguagem Simples

An illustration on a dark green background. A person with brown hair, wearing an orange long-sleeved shirt and blue trousers, stands on the right, holding a large magnifying glass over an open book. The book has yellow pages with horizontal lines representing text. A pink bookmark is visible in the book. To the left of the open book is a closed book with a red cover and a purple spine. A blue desk lamp with a yellow light is positioned to the right, casting a greenish glow. In the upper left, several large, semi-transparent letters (R, M, S, R, N, O, M, U, G, V, K, A, Z) are scattered across the background.



Universidade Federal do Piauí – UFPI
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – PPGP

PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO:

Guia Prático de Linguagem Simples

VICTOR SILVA GUIMARÃES

Orientador:

Prof. Dr. Maurício M. B. de Castro

Teresina – PI
2024

Apresentação

Este guia foi elaborado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP) da Universidade Federal do Piauí (UFPI), como parte dos requisitos parciais para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aqui, apresentamos orientações para que você possa começar a usar a Linguagem Simples em seus textos. Desse modo, não se trata de regras rígidas. Nossa intenção é oferecer um material de apoio para que você possa consultar sempre que necessário.

Você encontrará explicações claras, exemplos práticos e dicas úteis para facilitar o processo de escrita de informações acessíveis e compreensíveis.

“Escrever é um trabalho árduo. Uma frase clara não é acidental (...) Se você acha difícil escrever, é porque é mesmo difícil” (Zinsser, 1976, p.23).

Sumário

INTRODUÇÃO

4

Conheça a linguagem simples – sua importância na gestão pública, origem, outros nomes, curiosidades, aplicações e iniciativas.

ORIENTAÇÕES

10

Planeje seus textos, escolha palavras comuns, use frases curtas, organize em ordem direta, seja cordial, aplique marcadores e elementos visuais, conheça seu público, estruture as informações e revise o texto.

EXERCÍCIOS

21

Hora de praticar: Exercícios para aplicar a linguagem simples.

MODELO CANVAS

34

Planeje e aplique a linguagem simples.

CONSULTAS E REFERÊNCIAS

35

Para saber mais sobre linguagem simples.

O que é Linguagem Simples?

A Linguagem Simples (LS) é tanto uma causa social quanto uma técnica de comunicação. Como causa social, defende o direito de todos entenderem as informações que impactam suas vidas. Já como técnica de comunicação, envolve o uso de estruturas e estilos textuais que facilitam a compreensão e a organização da informação.

Importância para a Gestão Pública

Com a Linguagem Simples, os serviços públicos ficam mais claros e fáceis de acessar. Isso ajuda a reduzir a burocracia e a acelerar respostas. Além disso, a LS fortalece a democracia, garantindo que todos tenham acesso aos serviços e possam participar das decisões.



Histórico



A LS surgiu no Reino Unido e nos Estados Unidos, na década de 1940, em resposta às dificuldades que os cidadãos tinham de conseguir interpretar documentos públicos, originários do campo jurídico.

Outros nomes para Linguagem Simples

- Linguagem Cidadã;
- Linguagem Clara;
- Linguagem Direta;
- Linguagem Fácil;
- Linguagem Objetiva

Presente em + 30 países

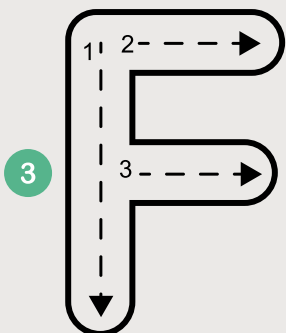


Você sabia?

1  de outubro é o Dia Mundial da Linguagem Simples.



Em média, as pessoas leem apenas 18% do conteúdo escrito em uma página da internet, e essa porcentagem diminui conforme o número de palavras aumenta.



Os leitores costumam escanear a página em um formato de "F", com maior atenção na parte superior (esquerda) e nas primeiras palavras de cada linha ou lista.

4 Após acessar uma página, os usuários gastam, em média, 5 segundos para decidir se o conteúdo é útil ou não.



Se você já leu um documento, relatório ou e-mail e não conseguiu entender muito bem, provavelmente sentiu falta da **LS**.



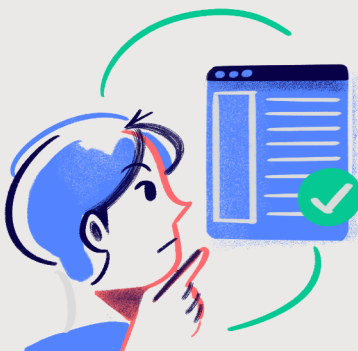
Uma comunicação está em **LS** quando

TEXTO, ESTRUTURA e DESIGN

são tão claros que o leitor consegue:



Encontrar o que precisa.



Compreender o que encontra.



Ser capaz de usar essa informação.

Três em cada dez brasileiros têm dificuldade para entender textos simples (Inaf, 2018).

Por que aplicar a Linguagem Simples?

- Melhora a compreensão de serviços públicos e direitos dos cidadãos;
- Facilita o acesso de grupos vulneráveis a informações importantes;
- Reduz a quantidade de dúvidas e retrabalho;
- Evita custos de acesso a serviços;
- Reduz o tempo gasto na leitura de documentos e formulários;
- Ajuda a prevenir mal-entendidos, conflitos e desinformação;
- Aumenta a confiança entre a população e o governo;
- Facilita a supervisão da administração pública;
- Torna as políticas públicas mais acessíveis e transparentes.



Vale a pena conhecer!



- Programa Municipal de Linguagem Simples de São Paulo
- Rede Nacional de Linguagem Simples
- Íris – Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Ceará
- Projeto Linguagem Simples do gov.br
- Guia de Linguagem Simples do Estado de São Paulo
- Guia ÍRIS de Simplificação – Linguagem Simples e Direito Visual
- Guia de Linguagem Simples do Estado de Minas Gerais

ORIENTAÇÕES

PARA O USO DA LINGUAGEM SIMPLES



Antes de começar, planeje!

Por quê?

O que justifica a existência do documento?

Para quê?

O que essa comunicação visa atingir?

Como?

Como organizar as informações?

O quê?

O que priorizar na mensagem?



■ Utilize palavras que o leitor conheça

Para que a mensagem seja compreendida rapidamente, com o mínimo de esforço, é importante que os termos escolhidos sejam simples e familiares.

EM VEZ DE:

O solicitante deve proceder à expedição de documentos comprobatórios de sua elegibilidade.

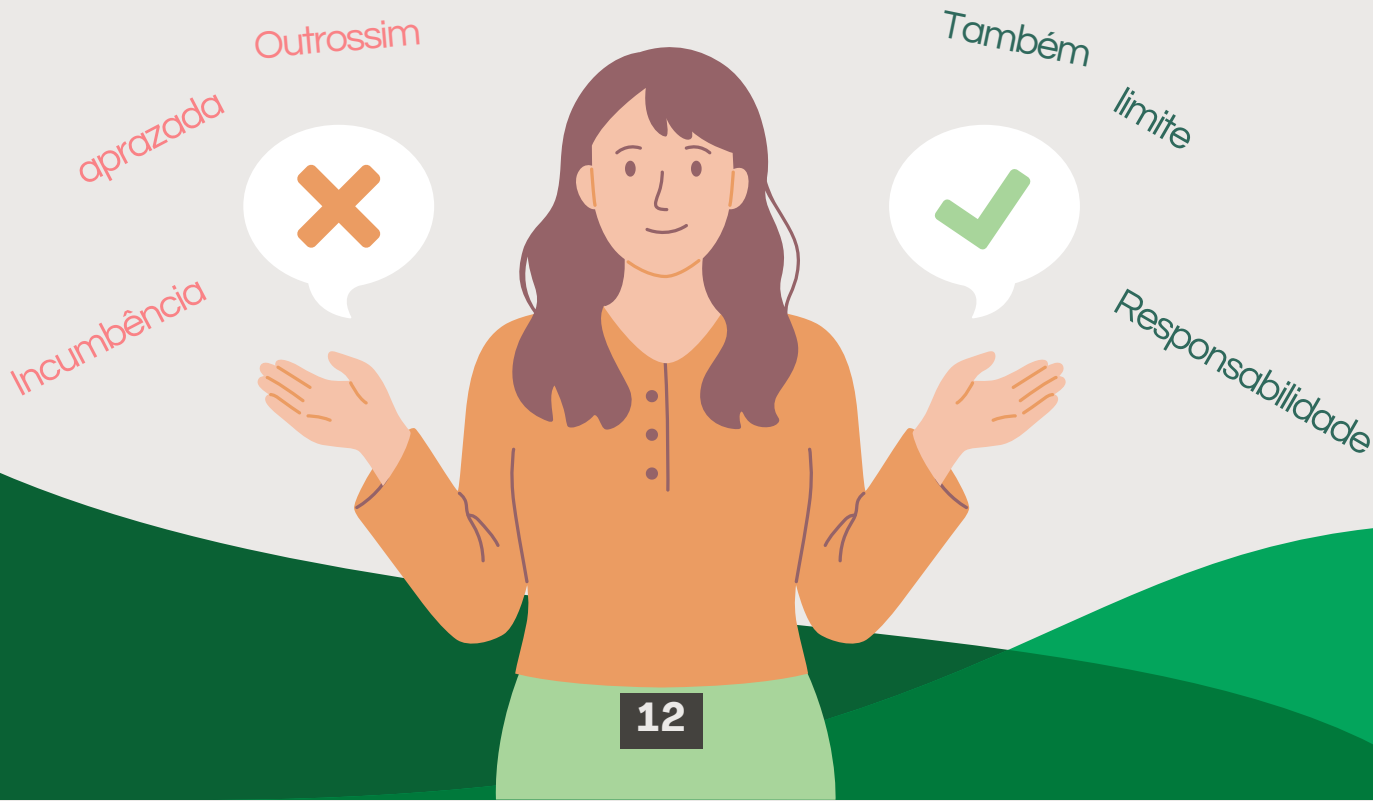
OPTE POR:

Você deve enviar os documentos que comprovam que você tem direito ao benefício.

Evite:

Jargões, termos técnicos, siglas e palavras estrangeiras.

Importante: Se o uso for inevitável, explique o termo quando ele aparecer.



■ Utilize frases curtas

Sentenças longas podem ser confusas e cansativas. Por isso, prefira frases curtas, com cerca de 20 palavras. Isso facilita o fluxo de leitura, evita pausas e custos de processamento mental.

EM VEZ DE:

A fim de que possamos garantir a transparência e a lisura do processo, solicitamos que todos os envolvidos compareçam às reuniões agendadas, munidos dos respectivos documentos e formulários preenchidos.

OPTE POR:

Para garantir a transparência do processo, todos devem comparecer às reuniões com os documentos e formulários preenchidos.

EM VEZ DE:

O formulário para a solicitação de isenção da taxa de inscrição deve ser preenchido pelos candidatos até o prazo estabelecido no edital, devendo ser enviado por e-mail ou entregue pessoalmente na secretaria da instituição.

OPTE POR:

Os candidatos devem preencher o formulário de isenção da taxa de inscrição até o prazo do edital. O formulário pode ser enviado por e-mail ou entregue pessoalmente na secretaria da instituição.

■ Escreva frases na ordem direta

Uma das orientações mais importantes para facilitar a compreensão de um texto é escrever frases na ordem direta, pois se trata de uma estrutura comum em nossa língua, formada por:

SUJEITO + VERBO + PREDICADO

A Coordenação disponibilizará novos cursos de capacitação nos próximos dias.

Desse modo, evita que o leitor precise reorganizar mentalmente as informações.

EM VEZ DE:

A implementação das novas políticas, que foram discutidas amplamente em reuniões com os gestores, será conduzida pela equipe de projetos.

OPTE POR:

A equipe de projetos vai implementar as novas políticas, que foram discutidas em reuniões com os gestores.

■ Seja cordial

A cordialidade é um elemento central na construção da confiança, pois deixamos claro que quem lê é valorizado.



Prefira o uso de “você” em vez de expressões formais e impessoais como “o interessado” ou “o requerente”.

Utilize uma linguagem inclusiva que não reforce estereótipos nem seja discriminatória. No entanto, evite o uso símbolos como “@” ou “x” para tentar neutralizar o gênero. Não há linguagem neutra na língua portuguesa.

Conforme a norma culta, em grupos mistos, se utiliza o masculino. Outra opção é utilizar os termos nos dois gêneros ou, ainda, o plural indefinido.

- Os funcionários devem comparecer à reunião amanhã
- Os funcionários e as funcionárias devem comparecer à reunião amanhã
- A equipe deve comparecer à reunião amanhã.

■ Use marcadores

Quando muitos detalhes ou etapas precisam ser seguidas, os marcadores ajudam a separar e a organizar informações. Isso pode ser feito com listas ou cores, por exemplo.

Listas são ideais para:

- Instruções.
- Requisitos ou etapas.

As **cores** são excelentes para **destacar** informações.

EM VEZ DE:

Para dar entrada no processo, você precisa preencher o formulário de inscrição, enviar os documentos necessários e aguardar o e-mail de confirmação.

OPTE POR:

Para dar entrada no processo, sigas estas etapas:

1. Preencha o formulário de inscrição;
2. Envie os documentos necessários ;
3. Aguarde o e-mail de confirmação.

Dessa forma, a leitura fica mais rápida e visualmente mais agradável.

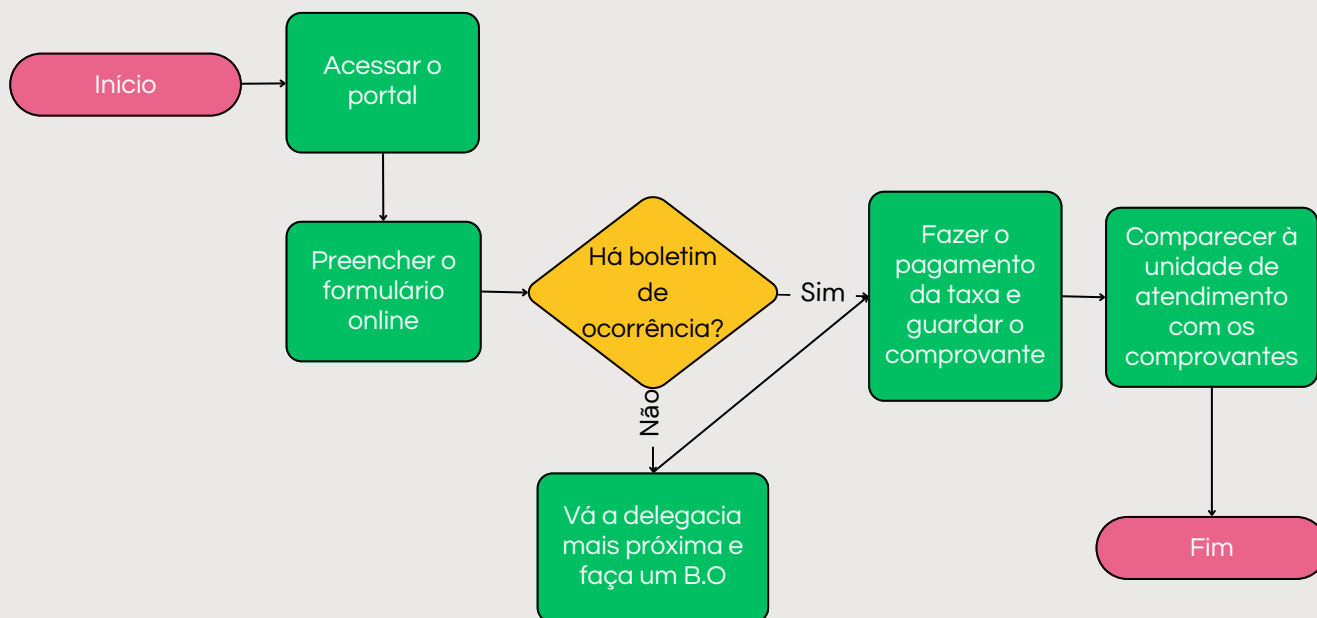
Elementos visuais são bem-vindos

Gráficos, fluxogramas e tabelas podem ser recursos úteis para organizar e apresentar informações de forma mais simples.

EM VEZ DE:

Para solicitar a segunda via de um documento, primeiro você deve acessar o portal de serviços e preencher o formulário online. Em seguida, você deve anexar o boletim de ocorrência. Depois disso, faça o pagamento da taxa correspondente e guarde o comprovante. Pronto, basta comparecer à unidade de atendimento mais próxima com o comprovantes.

Solicitação de Segunda Via de Documento:



Conheça seu público-alvo

Antes de começar a escrever, pense em quem irá ler seu texto. Assim, você poderá adaptar o tom, o vocabulário e o nível de detalhes. Os exemplos utilizados devem ser pertinentes ao público.

EM VEZ DE:

Para acessar o sistema, o usuário deve seguir o protocolo de autenticação utilizando um certificado digital emitido por uma autoridade certificadora.

OPTE POR:

Para acessar o sistema, você precisa de um certificado digital. Esse certificado é como uma chave eletrônica que você usa para provar que é você.



Hierarquia das Informações

O sistema online estará disponível para acesso nos dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 9h às 17h. Para acessar, é necessário estar previamente cadastrado no portal e utilizar o nome de usuário e senha. Se você não tem cadastro, clique no botão de registro para criar uma conta. O cadastro é gratuito.

Apesar do texto acima ser inteligível, peca por não seguir uma sequência lógica. Ele poderia ser melhor estruturado da seguinte maneira:

Para acessar o sistema online:

1. Cadastre-se gratuitamente no portal se ainda não tiver uma conta.
2. Acesse o sistema usando seu nome de usuário e senha.
3. Horário de funcionamento: de segunda a sexta-feira, das 9h às 17h.

Revise o que foi escrito

Agora que seu texto está pronto, faça uma leitura atenta para corrigir eventuais equívocos. Esta etapa visa verificar se o texto está claro, coerente, com estrutura e tons apropriados. Sempre que possível, peça a opinião de outras pessoas, pois melhorias podem surgir.

Check-list

- ☐ Ortografia e gramática
- ☐ Pontuação
- ☐ Conteúdo
- ☐ Organização das informações
- ☐ Sugestões de melhoria



Escrever em LS exige prática!

Por isso, apresentamos uma série de exemplos para que você possa aplicar as dicas apresentadas. Lembre-se de que essas frases poderiam ser reescritas de várias outras maneiras. A intenção é que você pratique, experimentando novas formas de transmitir a mensagem de maneira clara e objetiva.





Em vez de:

Em caso de hipossuficiência do requerente, será facultado ao mesmo o pleito para concessão de assistência judiciária gratuita, nos termos da legislação vigente, desde que comprovada a referida condição mediante documentação idônea.



Opte por:

Se você não tiver condições de pagar, peça ajuda judiciária gratuita, apresentando documentos que comprovem sua situação.

Antes de prosseguir, vamos refletir sobre o que foi feito. Simplificamos uma linguagem que era rebuscada e jurídica. Usamos palavras comuns, reduzimos o número de palavras e adotamos uma linguagem impessoal, evitando a voz passiva.

Nos próximos exemplos, propomos que você teste o que aprendeu no quadro “**Hora de praticar**”.



Em vez de:

Conforme supracitado, a confecção do referido documento deve ser atribuída à equipe com notória expertise, com objetivo precípuo de exteriorizar os resultados obtidos.



Opte por:

A elaboração do documento deve ser feita por equipe especializada. O principal objetivo é que sejam apresentados os resultados alcançados.



Hora de Praticar!



Em vez de:

Prezado munícipe, em caso de troca de logradouro, atualize seus dados na prefeitura.



Opte por:

Senhoras e Senhores, se mudarem de endereço, atualizem seus dados na prefeitura.



Hora de Praticar!



Em vez de:

A covid-19 permanece acometendo pacientes que chegam a UPA. O principal sintoma relatado é a ageusia.



Opte por:

A Covid-19 continua afetando pacientes que chegam à Unidade de Pronto Atendimento (UPA). O principal sintoma relatado é a perda de paladar.



Hora de Praticar!



Em vez de:

É de fundamental importância que a manifestação seja escrita à próprio punho, para que haja legitimidade no andamento do procedimento de abertura do processo.



Opte por:

Seu pedido deve ser escrito à mão para que os demais procedimentos de abertura sejam realizados.



Hora de Praticar!



Em vez de:

Você irá precisar de um documento de identificação com foto, comprovante de endereço e cópias da escritura da residência.



Opte por:

Você irá precisar de:

- Documento de identificação com foto;
- Comprovante de endereço;
- Cópia da escritura da casa.



Hora de Praticar!



Em vez de:

A presente unidade vem por meio desta, informar os procedimentos para formalização de solicitação de benefício em caráter de ajuda de custo aos servidores que realizam deslocamentos em cumprimento de suas funções institucionais.



Opte por:

A unidade informa os passos necessários para solicitar a ajuda de custo aos servidores que precisam viajar a trabalho.



Hora de Praticar!



Em vez de:

O servidor que desejar solicitar troca de função deve seguir os procedimentos estabelecidos no regimento da prefeitura.



Opte por:

Os servidores e as servidoras que desejarem solicitar troca de função devem seguir os procedimentos estabelecidos no regimento da prefeitura.



Hora de Praticar!



Em vez de:

Ao assinar este termo, você ratifica a fidedignidade sobre todas as informações requeridas.



Opte por:

Ao assinar este termo, você confirma que todas as informações são verdadeiras.



Hora de Praticar!



Em vez de:

A ausência de manifestação por parte do interessado será interpretada como concordância tácita.



Opte por:

Caso você não se manifeste, entenderemos que você concorda com os termos



Hora de Praticar!

Como continuar os estudos sobre LS?

Se você deseja se aprofundar na temática, recomendamos:

- Primeiros passos para uso de Linguagem Simples;
- Linguagem simples aproxima o governo das pessoas. Como usar?

Esses cursos são gratuitos e certificados pela Escola Virtual de Governo (Enap), com carga horária de 8 e 20 horas, respectivamente.

São ministrados pela Prof.^a Me. e jornalista Heloísa Fischer, reconhecida como uma das maiores especialistas em Linguagem Simples no Brasil.

Para que você possa aplicar a Linguagem Simples (LS) hoje, disponibilizamos, na próxima página, um modelo prático (canva) para facilitar a escrita de documentos.

Esperamos ter ajudado!

Título:

Objetivo: ☐ Informar ☐ Orientar ☐ Convidar ☐ Explicar ☐ Retificar

Quem é o público alvo?

Onde será divulgado?

Qual será o tom e o estilo do texto?

O que precisam saber?

Qual a informação principal?

O que já sabem?

Quais dúvidas podem ter?

Texto em linguagem simples:

Referências

A Plain Language Association International

How little do users read?

Escrevendo o seu texto

Guia Iris de Simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual

Linguagem Simples no Serviço Público

Apostila do Curso Linguagem Simples no Setor Público

Linguagem Simples na Gestão Pública

Linguagem Simples UNICAMP

