PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FLUENDO CRESCIT



INSTITUCIONALIZAÇÃO DA LINGUAGEM SIMPLES NO TCE-SE

TRANSPARÊNCIA SUBSTANTIVA E CONTROLE SOCIAL

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA LINGUAGEM SIMPLES NO TCE-SE

TRANSPARÊNCIA SUBSTANTIVA E CONTROLE SOCIAL

Relatório Técnico Conclusivo derivado da dissertação intitulada 'Linguagem Simples é dever institucional: a comunicação entre o TCE-SE e o cidadão', apresentado pela discente Madalena Sá Freire ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

Sob orientação da Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

F866i

Freire, Madalena Sá

Institucionalização da linguagem simples no TCE-SE : transparência substantiva e controle social / Madalena Sá Freire ; orientadora Alessandra Cabral Nogueira Lima. – São Cristóvão, SE, 2026.

30 p. : il.

Relatório técnico conclusivo (mestrado profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, 2026.

1.Administração pública. 2. Comunicação na administração pública. 3. Transparência na administração pública. 4. Responsabilidade. 5. Política linguística. 6. Controle social. I. Sergipe. Tribunal de Contas – Linguagem. II. Lima, Alessandra Cabral Nogueira, orient. III. Título.

CDU 35.078.3:659.3(813.7)

SUMÁRIO

Contexto de aplicação da proposta 04
Contexto institucional do TCE-SE 05
Justificativa social da proposta 06
Linguagem Simples e Agenda 2030 08
Púbico-alvo da proposta 09

Situação-Problema 11
Linha de intervenção 11
Principais limitações identificadas e diretrizes de intervenção 12
Consolidação da linha de intervenção 13
Objetivo da proposta 14
Diretrizes estruturantes da intervenção 15
Ertrutura integrada da Intervenção 16

Proposta de intervenção institucional 17
Operacionalização da proposta 18
Arquitetura da Linguagem Simples: o poder de auditoria pelo cidadão 19
Impacto institucional da proposta 20

PTT: impactos e legado da normatização 21
Autoria da Proposta 22
Apêndice 01: minuta de Resolução Normativa 23
Referências 24
Protocolo de entrega da proposta ao praticantes 26

Resolução normativa: análise de mérito e relevância tecnológica 28
Efetividade e repercussão da Proposta no controle social 29
Evidências de implementação e validação externa 30

CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

Comunicação pública e acesso à informação

A comunicação institucional no setor público exerce papel central no acesso à informação, na transparência e na relação entre o Estado e a sociedade.

No contexto brasileiro, observa-se a recorrência do uso de linguagem técnica, termos jurídicos, siglas e estruturas textuais complexas que, embora atendam aos requisitos formais, dificultam a compreensão por parte de públicos não especializados (Hood; Heald, 2006; Fischer et al., 2019)..

Esse cenário faz com que informações públicas, ainda que formalmente corretas, não sejam plenamente compreendidas ou utilizadas. Como resultado, cidadãos, jurisdicionados e até servidores enfrentam dificuldades para interpretar conteúdos relacionados a procedimentos, prazos e responsabilidades, o acesso efetivo à informação e o exercício do controle social (Fox, 2007).



A ampliação das exigências de transparência e acessibilidade informacional passou a ocupar posição estratégica na administração pública contemporânea, especialmente diante da consolidação de marcos normativos voltados à promoção da clareza comunicacional. Com a publicação da ABNT NBR ISO 24495-1:2024 e da Lei nº 15.263/2025, reforça-se a necessidade de adequação das práticas comunicacionais do Estado, com foco na inteligibilidade, na organização da informação e na orientação ao usuário (ABNT, 2024; Brasil, 2025).

Abaixo, a Figura 1 sistematiza a cadeia causal de obstáculos gerados pelo hermetismo jurídico, destacando o uso excessivo de termos técnicos compromete a cidadania:

Figura 01 - Barreiras à efetividade da informação pública



Fonte: elaborado pela autora.

A disponibilização formal da informação não garante seu entendimento, tornando a clareza comunicacional condição essencial para o controle social e a *accountability* democrática (Fox, 2007).

Como ilustra a Figura 1, o excesso de tecnicismo compromete a compreensibilidade da informação pública, reforçando a necessidade de adoção da Linguagem Simples no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE) como instrumento de efetividade comunicacional.

CONTEXTO INSTITUCIONAL DO TCE-SE

O Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE) está inserido em um ambiente institucional estruturado por normas formais, regulamentos internos, diretrizes de transparência e práticas organizacionais relacionadas à produção e à circulação da informação pública. Nesse contexto, a comunicação administrativa e técnica integra os processos de governança, fiscalização e prestação de contas desenvolvidos pela Corte (TCE-SE, 2026).

A elaboração de decisões, pareceres, relatórios e comunicações oficiais observa padrões de rigor técnico e conformidade normativa característicos das atividades de controle externo (Siu, 2011). Entretanto, o predomínio de estruturas técnico-processuais e fluxos comunicacionais especializados pode limitar a compreensão dos conteúdos por públicos não especializados.

Esse cenário passa a ser diretamente impactado por transformações recentes no campo da comunicação pública, especialmente após a publicação da ABNT NBR ISO 24495-1:2024 e da Lei nº 15.263/2025, que estabeleceram diretrizes voltadas à promoção da Linguagem Simples na administração pública.

Embora esses referenciais ampliem a exigência de acessibilidade comunicacional no setor público, sua incorporação ainda ocorre de forma incipiente nos processos internos do órgão. Além disso, a proposta converge com as diretrizes de inovação e aproximação institucional defendidas pela Atricon, especialmente pela Nota Recomendatória nº 04/2023, que incentiva práticas de legibilidade e transparência (Atricon, 2023).

Nesse contexto, identifica-se a oportunidade de aperfeiçoar os padrões comunicacionais do TCE-SE por meio da adoção de diretrizes estruturadas de Linguagem Simples, voltadas à organização da informação, inteligibilidade dos conteúdos e fortalecimento da transparência substantiva.



JUSTIFICATIVA SOCIAL DA PROPOSTA

No TCE-SE, a efetividade da comunicação pública depende não apenas da disponibilização dos conteúdos institucionais, mas também da capacidade de compreensão por parte da população. Os dados apresentados evidenciam que limitações de letramento e de uso da informação podem restringir o acesso qualificado aos conteúdos públicos, reforçando a necessidade de práticas orientadas à inteligibilidade, ao entendimento e à inclusão informacional (Todos Pela Educação, 2026).



Dados educacionais de Sergipe (Todos Pela Educação, 2026)

2023: avanço temporário no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica **(Ideb):** 5,4 iniciais; 4,4 finais; 4,0 médio. Porém persiste graves lacunas no letramento funcional e na proficiência em Língua Portuguesa

2026: retrocesso nos indicadores do Ideb: 4,9 iniciais; 4,0 finais; 3,7 médio. Apenas 3% têm aprendizagem adequada em Matemática no Ensino Médio, agravando a exclusão informacional.

Segundo o Relatório do INAF: **29% dos brasileiros (15–64 anos) são analfabetos funcionais (cerca de 1 em cada 3)**

36% estão no nível elementar de alfabetismo

Predomínio de níveis básicos de leitura na população

Capacidade restrita a: localizar informações em textos de média extensão, realizar operações cognitivas simples, dificuldade na compreensão de textos mais complexos e limitações no uso da leitura em situações cotidianas.

Ainda segundo o Relatório do INAF, em ambientes digitais, **a restrição impede o exercício da cidadania digital, limitando no uso funcional da leitura e da escrita**

Dificuldade para localizar, interpretar e utilizar informações em diferentes plataformas

Competências restritas para navegação crítica, operações cognitivas; e barreiras fragilizam o uso qualificado de serviços e conteúdos on-line.

Impacto na autonomia informocional (INAF 2024).

Diante dessa realidade, a adoção da Linguagem Simples no TCE-SE torna-se uma necessidade de gestão, permitindo a transição para a transparência substantiva e contribuindo para reduzir assimetrias informacionais e fortalecer o exercício da cidadania (Michener; Bersch, 2011).

LINGUAGEM SIMPLES E AGENDA 2030

ODS como Vetores de Transparência Institucional



A proposta alinha-se à Agenda 2030 ao fortalecer práticas institucionais orientadas à transparência, inclusão e participação social (ONU, 2015). Contribui para o ODS 16, ao promover instituições mais transparentes e responsáveis; e para o ODS 10, ao reduzir desigualdades no acesso à informação por meio da acessibilidade comunicacional (ABNT, 2024). Também dialoga com o ODS 4 ao ampliar o letramento cidadão e as condições de controle social, conforme a perspectiva de Borges e Bezerra (2021).







PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

Estrutura de governança para implementação da proposta

A implementação de práticas de Linguagem Simples no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE) requer a articulação entre diferentes instâncias institucionais, considerando as competências, atribuições e níveis de decisão. O processo envolve tanto a definição normativa quanto a execução técnica e a mediação comunicacional.

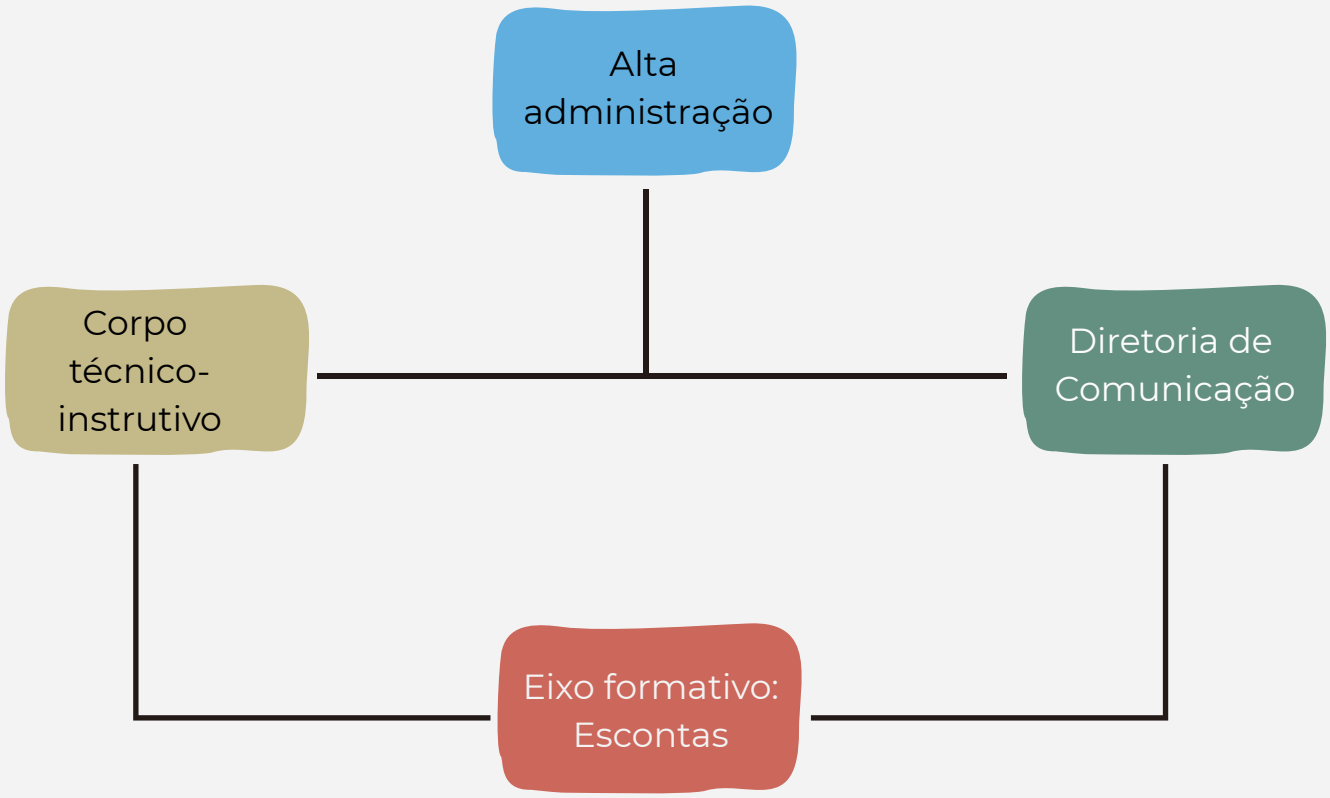
A implementação da Linguagem Simples não se limita à revisão textual de documentos, mas pressupõe sua incorporação como prática organizacional, integrada às rotinas institucionais e fluxos de produção da informação.

Para tanto, faz-se necessária a atuação coordenada entre áreas estratégicas do Tribunal, capazes de sustentar a implementação de forma contínua e institucionalizada. A estrutura organiza-se em quatro eixos de atuação: alta administração, corpo técnico-instrutivo, Comunicação e Escola de Contas. Os atores desses setores participam diretamente dos processos de produção, validação, simplificação e disseminação dos conteúdos institucionais do TCE-SE.



A Figura 2 apresenta, de forma sintética, a estrutura de governança, a interdependência entre os servidores e respectivos papéis na implementação da Linguagem Simples como prática organizacional.

Figura 2 - Estrutura de governança para implementação da Linguagem Simples no TCE-SE



Fonte: Elaboração própria.

A estrutura proposta na Figura 2 condiciona a efetividade da iniciativa à atuação integrada entre instâncias deliberativas, técnicas, comunicacionais e de capacitação institucional. Essa integração ocorre entre os seguintes eixos de atuação:

- **Alta Administração (presidência, conselheiros, conselheiros-substitutos e procuradores do MPC-SE):** instância responsável por institucionalizar a clareza comunicacional como diretriz administrativa, conferindo respaldo normativo à adoção da Linguagem Simples, em consonância com a Lei nº 15.263/2025 e a Nota Recomendatória nº 04/2023 da Atricon.
- **Corpo técnico-instrutivo (auditores e técnicos):** responsável pela elaboração de relatórios, pareceres e atos técnicos, atuando com uma interface entre as decisões da alta administração e a comunicação. Função estratégica na ampliação da inteligibilidade dos conteúdos da Corte.
- **Mediação Comunicacional (Diretoria de Comunicação):** atores que agem na tradução do conteúdo técnico em informação acessível, assegurando leiturabilidade, clareza e alcance social para a população.
- **Eixo Formativo (Escola de Contas - Escontas): unidade** responsável pela capacitação contínua e pela internalização da Linguagem Simples como Tecnologia Social e prática organizacional.

SITUAÇÃO-PROBLEMA

DIAGNÓSTICO, ANÁLISE E LINHA DE INTERVENÇÃO

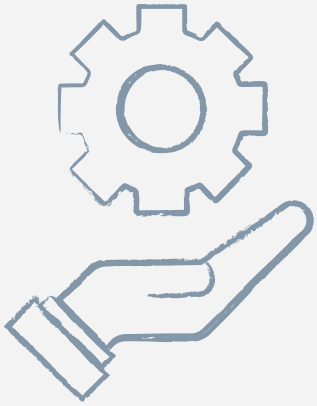
A análise da comunicação no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE) evidencia um descompasso entre a disponibilização da informação e sua efetiva compreensão pelos diferentes públicos usuários. Embora os documentos e comunicações atendam aos requisitos formais de publicidade, persistem barreiras relacionadas à clareza, à organização da informação e à inteligibilidade dos conteúdos, limitando a transparência em sua dimensão substantiva (Pires, 2021).

Do ponto de vista organizacional, essas limitações ultrapassam aspectos estritamente textuais e refletem padrões comunicacionais marcados pelo tecnicismo e pela ausência de diretrizes institucionais voltadas à clareza e à iacessibilidade cognitiva da informação. Esse contexto reduz o potencial de compreensão e uso efetivo da informação pública, sobretudo entre públicos com menores níveis de letramento, em desacordo com os princípios de clareza, encontrabilidade e usabilidade previstos na ABNT NBR ISO 24495-1:2024 e na Política Nacional de Linguagem Simples.

LINHA DE INTERVENÇÃO

Como resposta institucional às fragilidades identificadas,o estudo incorpora a Linguagem Simples como diretriz de governança comunicacional, orientando a estruturação, circulação e apresentação das informações produzidas pelo TCE-SE (Borges; Bezerra, 2021).

PRINCIPAIS LIMITAÇÕES IDENTIFICADAS E DIRETRIZES DE INTERVENÇÃO



1. Predominância de linguagem técnico-processual

A linguagem administrativa na corte de contas apresenta uso recorrente de termos especializados, estruturas complexas e jargões técnicos, dificultando a compreensão por públicos não especializados e ampliando a distância entre o conteúdo produzido e seu uso efetivo (De Oliveira Aguiar et al., 2024).

Diretriz de intervenção

Implementar parâmetros institucionais de Linguagem Simples voltados à redução da complexidade textual, à padronização comunicacional e à adequação da linguagem aos diferentes públicos usuários da informação.

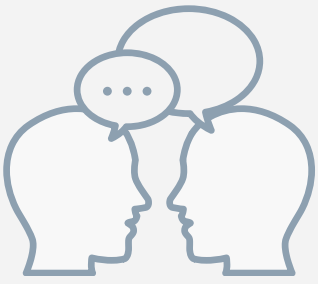


2. Fragilidades na organização e localização da informação

Dificuldades relacionadas à hierarquização dos conteúdos, à fragmentação das informações e à ausência de padronização estrutural, comprometendo a localização rápida e o entendimento das informações relevantes (ABNT, 2024.

Diretriz de intervenção

Estabelecer orientações institucionais para organização, estruturação e priorização da informação, com foco na melhoria da navegação, da localização do conteúdo e da experiência do usuário.



3. Baixa mediação comunicacional orientada ao cidadão

O fluxo informacional ainda apresenta baixa incorporação de estratégias voltadas à mediação das comunicações e à orientação do usuário, reduzindo o potencial de utilização social da informação pública no exercício do controle social (Fox, 2007).

Diretriz de intervenção

Incorporar práticas comunicacionais orientadas ao usuário, com uso de recursos de simplificação textual, contextualização da informação e ampliação da acessibilidade comunicacional.

CONSOLIDAÇÃO DA LINHA DE INTERVENÇÃO

As limitações identificadas evidenciam que os desafios comunicacionais observados no âmbito do TCE-SE ultrapassam aspectos estritamente textuais, envolvendo práticas culturais, fluxos de produção da informação e ausência de parâmetros voltados à clareza comunicacional.

Nesse contexto, a implementação da Linguagem Simples apresenta-se como mecanismo de fortalecimento da assimilação dos conteúdos públicos e da efetividade da transparência, ampliando as condições de entendimento e utilização social das ações produzidas pelo controle externo (Michener; Bersch, 2011).

Figura 3 – Modelo analítico da transparência pública e institucionalização da Linguagem Simples



Fonte: elaboração própria (2026).

O modelo analítico apresentado na Figura 3 demonstra que a institucionalização da Linguagem Simples no TCE-SE ultrapassa intervenções pontuais de redação, configurando-se como um processo estruturado de governança comunicacional.

Assim, a Linguagem Simples consolida-se como diretriz estruturante voltada à aproximação entre os atos corporativos e a capacidade efetiva de compreensão dos diferentes públicos, favorecendo o acesso qualificado da população e sua apropriação social.

OBJETIVO DA PROPOSTA

A presente proposta tem como objetivo contribuir para a incorporação da Linguagem Simples no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE), mediante a definição de diretrizes normativas e operacionais voltadas ao aprimoramento da dinâmica comunicacional (Borges; Bezerra, 2021).

Pretende-se promover maior clareza, organização e legibilidade dos conteúdos produzidos pelo Tribunal, de modo a ampliar o acesso efetivo à informação pública por cidadãos, jurisdicionados, servidores e demais usuários das comunicações oficiais.

A proposta busca, ainda, fortalecer a transparência substantiva e a *accountability* no controle externo sergipano, incorporando práticas comunicacionais alinhadas às diretrizes da ABNT NBR ISO 24495-1:2024, à Política Nacional de Linguagem Simples e às orientações contemporâneas de governança pública e transparência institucional (De Fine Licht, 2019).

Como materialização da linha de intervenção adotada, propõe-se a elaboração de minuta de resolução destinada à consolidação de parâmetros institucionais de Linguagem Simples aplicáveis às produções textuais, organização e disponibilização das informações.



DIRETRIZES ESTRUTURANTES DA INTERVENÇÃO

As diretrizes propostas organizam-se de forma integrada, articulando acessibilidade textual, organização da informação e apropriação da informação pública como fundamentos para o fortalecimento da transparência substantiva e *accountability* democrática no TCE-SE.

A Figura 4 sintetiza os pilares estratégicos da intervenção, evidenciando como a adoção da Linguagem Simples pode qualificar os fluxos comunicacionais e ampliar o interpretação social da informação pública.

Figura 4 - Pilares estratégicos para fortalecimento da transparência substantiva no TCE-SE



Fonte: elaboração própria com auxílio de inteligência artificial (2026).

Os elementos apresentados na Figura 4 operam de forma complementar, permitindo transformar conteúdos técnicos em informações mais acessíveis, organizadas e compreensíveis para diferentes públicos. Nesse contexto, a integração das diretrizes de Linguagem Simples contribui para aproximar o controle externo da sociedade, fortalecendo a transparência substantiva, a accountability e a cidadania.

ESTRUTURA INTEGRADA DA INTERVENÇÃO

Para materializar os eixos propostos no âmbito do TCE-SE, opta-se pela formalização da Linguagem Simples por meio de Resolução Normativa. Trata-se de um instrumento para incorporar a acessibilidade textual aos processos organizacionais. A implementação dessa ação produz três efeitos estruturais:

1. **Vinculação do entendimento ao dever funcional:** a leitura orientada ao usuário passa a integrar as atribuições informacionais, deixando de depender de iniciativas individuais (Secchi, 2023);

2. **Padronização da produção comunicacional:** estabelece critérios objetivos de elaboração textual, alinhados à ABNT NBR ISO 24495-1:2024, promovendo consistência entre documentos, relatórios e conteúdos digitais (ABNT,2024);

3. **Sustentabilidade:** contribui para reduzir os impactos das mudanças de gestão, consolidando a efetividade da transparência uma diretriz permanente da atuação no controle externo (Rodrigues; Araújo; Bliacheriene, 2024).

A consolidação dessas diretrizes exige operacionalização continuada e progressiva capazes de incorporar a compreensibilidade aos processos organizacionais do Tribunal.

Figura 5 - Lógica da Proposta

Etapa	Síntese da Atividade
1. Diagnóstico	Identificação de barreiras de compreensão nos documentos institucionais.
2. Diretrizes	Definição de padrões de clareza e organização da informação.
3. Capacitação	Formação dos agentes para aplicação da Linguagem Simples.
4. Adequação	Revisão de documentos e canais institucionais.
5. Validação	Testes de compreensão com usuários.
6. Monitoramento	Avaliação contínua e aperfeiçoamento das práticas.

Fonte: elaborado pela autora.

A Figura 5 sistematiza a proposta em um ciclo contínuo, ajustando a produção do Tribunal à legibilidade do cidadão.

A estrutura vincula a clareza à usabilidade social do conteúdo, efetivando a publicidade substantiva e a *accountability*.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO INSTITUCIONAL

Do diagnóstico à institucionalização da Linguagem Simples

A análise da comunicação do TCE-SE evidenciou que a disponibilização formal da informação não assegura, por si só, a leitura qualificada e utilização pelos diferentes públicos. Persistem barreiras relacionadas à linguagem técnico-processual, como a legibilidade, à organização e a localização da informação; limitando assim a efetividade da transparência substantiva e da *accountability* democrática (Pires, 2021).

Diante desse cenário, a presente proposta de intervenção tem como linha de atuação a consolidazação da Linguagem Simples no âmbito do TCE-SE, por meio da integração de diretrizes normativas voltadas à qualificação da comunicação corporativa e à ampliação da apopriação da informação pública (Olsen, 2018).

BARREIRAS IDENTIFICADAS

Linguagem técnico-processual

Uso excessivo de jargões, termos jurídicos e estruturas complexas.

Fragilidade de inteligibilidade

A informação publicada nem sempre é entendida pelo cidadão.

Ausência de padronização

Inexistência de diretrizes permanentes para comunicação acessível.

LINHA DE INTERVENÇÃO

A proposta materializa-se na elaboração de Minuta de Resolução Normativa voltada à incorporação da Linguagem Simples aos processos comunicacionais do TCE-SE, em consonância com a ABNT NBR ISO 24495-1:2024, a Política Nacional de Linguagem Simples e as orientações da Atricon.

A normatização proposta consolida a clareza informacional como elemento permanente da governança comunicacional, ampliando a acessibilidade da informação pública, a efetividade da *accountability* e as condições de exercício do controle social.

OPERACIONALIZAÇÃO DA PROPOSTA

Estrutura de incorporação da Linguagem Simples no TCE-SE

O objetivo é viabilizar a formalização da Linguagem Simples nos processos de produção, organização e disponibilização da informação institucional do TCE-SE.

A operacionalização articula medidas normativas, organizacionais e formativas voltadas à qualificação da comunicação estatal.

A estratégia adotada funciona com três eixos operacionais:

Normativo: instituição de Resolução Normativa com diretrizes permanentes de Linguagem Simples (Brasil, 2025).

Institucional: adequação dos fluxos de produção documental e comunicação (ABNT, 2024).

Formativo: capacitação continuada do corpo técnico e dos setores responsáveis pelas informações (CNJ, 2023).

ATORES DA GOVERNANÇA

Alta Administração: validação institucional e suporte estratégico.

Corpo técnico e Comunicação: adequação de documentos e conteúdos da Corte de Contas sergipana.

Escola de Contas: capacitação e disseminação das diretrizes.

ARQUITETURA DA LINGUAGEM SIMPLES: O PODER DE AUDITORIA PELO CIDADÃO



Esta iniciativa estabelece uma camada de interoperabilidade social nas comunicações do TCE-SE. Ao padronizar diretrizes de clareza e hierarquização de conteúdos, o sistema maximiza o poder de auditoria da sociedade, criando um ecossistema de accountability onde a informação pública é, por design, legível, auditável e inclusiva.

IMPACTO INSTITUCIONAL DA PROPOSTA

A adoção da Linguagem Simples no TCE-SE reposiciona a comunicação pública como instrumento estratégico de transparência, aproximando o conteúdo técnico da capacidade real de compreensão da sociedade. Mais do que adequar textos, a proposta induz mudanças nos padrões de produção, organização e circulação dos conteúdos institucionais, fortalecendo a confiança pública, a acessibilidade comunicacional e a efetividade do controle social.

Resultados esperados da intervenção:

A solução apresentada busca aprimorar os processos comunicacionais do TCE-SE, tornando a informação mais acessível, compreensível, localizável e orientada às necessidades dos diferentes usuários, com potencial de ampliar a efetividade do controle social e fortalecer a participação cidadã.



CONTRIBUIÇÃO ESTRATÉGICA DA RESOLUÇÃO NORMATIVA

Dever administrativo permanente: a leiturabilidade passa a integrar as práticas administrativas e os fluxos organizacionais do TCE-SE, reduzindo dependência de iniciativas isoladas e fortalecendo a continuidade das ações.

Padronização comunicacional: a proposta estabelece parâmetros alinhados à ABNT NBR ISO 24495-1:2024, promovendo maior consistência na produção de documentos e atos institucionais.

Fortalecimento do controle social: a ampliação da inteligibilidade e da acessibilidade da informação pública favorece a compreensão pelos cidadãos, potencializando a transparência substantiva e o exercício da *accountability.*

PTT: IMPACTOS E LEGADO DA NORMATIZAÇÃO

A incorporação da Linguagem Simples ao arcabouço normativo do TCE-SE desloca a entendimento dos atos e ações na instituição do campo das boas práticas para o núcleo estruturante da governança informacional. Ao transformar a compreensibilidade em diretriz permanente da atuação administrativa, a proposta estabelece bases institucionais para uma relação mais inteligível, acessível e responsiva entre o controle externo e a sociedade.

Nesse contexto, a normatização da proposta produz efeitos estruturantes voltados ao fortalecimento do controle externo, da padronização técnica e da efetividade social da informações na corte de contas de Sergipe.

Dever funcional: a clareza informocional deixa de constituir iniciativa isolada e passa a integrar as responsabilidades administrativas permanentes, fortalecendo a transparência substantiva na organizacão (Secchi, 2023).

Padronização técnica: a adoção de parâmetros alinhados à ABNT NBR ISO 24495-1:2024 reduz assimetrias comunicacionais e promove maior consistência na produção e organização das informações institucionais (ABNT, 2024).

Efetividade social: a redução da complexidade informacional amplia o entendimento e a usabilidade das informações públicas, fortalecendo o controle social e o exercício da cidadania (Pires, 2021).

CONTRIBUIÇÃO ESTRATÉGICA

A principal contribuição é a consolidação de um modelo de governança comunicacional voltado à institucionalização da Linguagem Simples no TCE-SE. Ao integrar dimensões normativas, operacionais e formativas, a Resolução fortalece o uso social da informação pública e produz a efetividade na transparência substantiva.

O modelo proposto apresenta potencial de replicabilidade em Tribunais de Contas e demais instituições públicas comprometidas com o fortalecimento da *accountability* e da participação cidadã.

AUTORIA DA PROPOSTA

Discente: Madalena Sá Freire, bacharela em em Comunicação Social - Jornalismo
e-mail: madalena.sa@uol.com.br

Orientadora: Professora Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima

V**ínculo institucional:** Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Programa: Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP/UFS)

Data de finalização do documento: / /2026.



PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

APÊNDICE 01

Minuta de Resolução Normativa - Institucionalização da Linguagem Simples no TCE-SE

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº X/2026

Ementa: institui a Política de Linguagem Simples e Direito Visual no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE).

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições,

CONSIDERANDO que a publicidade oficial pressupõe a compreensão da informação pelo cidadão;

CONSIDERANDO a Lei nº 15.263/2025 e a ABNT NBR ISO 24495-1:2024;

CONSIDERANDO a Recomendação nº 144/2023 do CNJ e a Nota Recomendatória nº 04/2023 da Atricon;

CONSIDERANDO os achados da pesquisa aplicada que evidenciam barreiras comunicacionais limitadoras da cidadania ativa;

CONSIDERANDO que a transparência substantiva exige mediação cognitiva para assegurar a utilidade social da informação;

RESOLVE:

Art. 1º Instituir a Política de Linguagem Simples e Direito Visual no TCE-SE, visando uma comunicação clara e orientada ao usuário.
Art. 2º Considera-se: I - Linguagem Simples: práticas de facilitação de leitura; II - Direito Visual: uso de elementos gráficos; III - Transparência Substantiva: compreensão e utilidade social.
Art. 3º São princípios: foco no usuário, clareza, redução de jargões e hierarquização da informação.
Art. 4º Documentos de alto impacto devem adotar comunicação multimodal
Art. 5º Atos técnico-jurídicos relevantes deverão disponibilizar Sumário Executivo simplificado.
Art. 6º Fica facultado o uso de QR Codes para conteúdos complementares.
Art. 7º A Escontas promoverá capacitação contínua em Linguagem Simples.
Art. 8º O cumprimento será aferido por indicadores de qualidade comunicacional.
Art. 9º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Aracaju/SE, ____ de _____ de 2026.

(assinatura da presidente)
Tribunal de Contas do Estado de Sergipe

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **ABNT NBR ISO 24495-1:2024: linguagem simples — parte 1: princípios e diretrizes.** Rio de Janeiro: ABNT, 2024.

ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. **Nota recomendatória nº 04/2023: recomenda aos Tribunais de Contas brasileiros a adoção da linguagem simples e do direito visual.** Brasília, DF: Atricon, 2023. Disponível em: https://atricon.org.br/wp-content/uploads/2023/10/Nota-Recomendatoria-Atricon-n%C2%B0-04_2023.docx-1.pdf. Acesso em: 15 abr. 2026.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BORGES, Ana Lúcia Alexandre; BEZERRA, Arthur Coelho. **Linguagem simples no setor público brasileiro: uma abordagem dialógica com a competência crítica em informação.** Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação, v. 14, 2021.

BRASIL. Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025. **Institui a Política Nacional de Linguagem Simples no âmbito da administração pública direta e indireta.** Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: (inserir link oficial). Acesso em: 10 abr. 2026.

CORRÊA, Carin Leinig Cavalcanti et al. **Comunicação pública no planejamento estratégico de comunicação do TCU com base em reflexões sobre o processo de recepção.** 2024. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Legislativo) – Instituto Legislativo Brasileiro, Senado Federal, Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n. 144, de 25 de agosto de 2023: recomenda aos tribunais e conselhos a adoção de linguagem simples, clara e acessível nas comunicações e atos institucionais**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5233. Acesso em: 15 jul. 2025.

DE FINE LICHT, Jenny. **The role of transparency in auditing. Financial Accountability & Management,** v. 35, n. 3, p. 233-245, 2019.

DE OLIVEIRA AGUIAR, Célia Maria Adão et al. **Diretrizes para uso de linguagem simples: pesquisa e desenvolvimento no Brasil e em Portugal.** Revista da Associação Brasileira de Atividade Motora Adaptada, v. 25, n. 2, 2024.

FISCHER, Heloisa et al. **Compreensibilidade em textos de e-gov: uma análise exploratória da escrita do INSS.** In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESIGN DA INFORMAÇÃO, 9., 2019. Anais [...]. 2019. p. 303-313.

FOX, Jonathan. **The uncertain relationship between transparency and accountability.** Development in Practice, v. 17, n. 4-5, p. 663-671, 2007.

HOOD, Christopher; HEALD, David. **Transparency: the key to better governance?** Oxford: Oxford University Press, 2006.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO; AÇÃO EDUCATIVA. **Relatório INAF Brasil 2024: alfabetismo e letramento no contexto das transformações digitais.** São Paulo, 2024. Disponível em: https://alfabetismofuncional.org.br/. Acesso em: 21 abr. 2026.

MICHENER, Gregory; BERSCH, Katherine. **Identifying transparency.** Information Polity, v. 16, n. 3-4, p. 233–242, 2011.

OLSEN, Johan P. **Accountability democrática, ordem política e mudança: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia.** [S.l.]: [s.n.], 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Brasília, DF: ONU, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 26 abr. 2026.

PIRES, H. F. M. **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, 2021.

RODRIGUES, Ricardo Schneider; ARAÚJO, Luciano; BLIACHERIENE, Ana Carla. **A online dispute resolution nos tribunais de contas: uma proposta para o incremento da transparência na administração pública digital.** Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, Vitória, v. 25, n. 2, p. 85-124, 2024.

SANTIN, Janaína Rigo; FRIZON, Leone. Administração consensual, accountability e transparência na administração pública brasileira. Revista de Direito da Cidade, v. 12, n. 2, p. 1435-1458,

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Panorama de dados educacionais: Sergipe 2026.** São Paulo: Todos Pela Educação, 2026. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/saiba-como-esta-a-educacao-no-seu-estado/. Acesso em: 2 maio 2026.

SERGIPE. Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE). **Organograma. Aracaju: TCE-SE, [2026]**. Disponível em: https://www.tce.se.gov.br/SitePages/organograma.aspx. Acesso em: 26 abr. 2026.

SECCHI, LEONARDO. **O que faz uma boa pesquisa em política pública. Métodos qualitativos para análise de políticas públicas.** Salvador: Motres, p. 15-19, 2023.

SIU, Marx Chi Kong. **Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção**. Revista do TCU, Brasília, n. 122, p. p. 80–89,

PROTOCOLO DE ENTREGA DA PROPOSTA AO PRATICANTES

Ao
Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE)

Pelo presente, encaminha-se o produto técnico-tecnológico intitulado “Institucionalização da Linguagem Simples no TCE-SE - Transparência Substantiva e Controle Social ”, derivado da dissertação de Mestrado intitulada “Linguagem Simples é dever institucional: a comunicação entre o TCE-SE e o cidadão”, de autoria de Madalena Sá Freire.

O documento foi desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), vinculado à Universidade Federal de Sergipe (UFS).

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de ato normativo institucional (proposta de Resolução), com o propósito de institucionalizar a Linguagem Simples como diretriz de governança comunicacional no TCE-SE, incorporando parâmetros de clareza, organização da informação e orientação ao usuário, com vistas à promoção da transparência substantiva e ao fortalecimento do controle social.

Solicita-se que eventuais ações de análise, adoção ou implementação da proposta sejam comunicadas à Coordenação Local do PROFIAP/UFS, bem como à autora, por meio dos endereços eletrônicos: profiap@academico.ufs.br e madalena.sa@uol.com.br.

Aracaju (SE), de de 2026.

Registro de recebimento

_____

Assinatura, nome e cargo (detalhado) do recebedor

Discente: Madalena Sá Freire,
Mestranda em Administração Pública
Orientadora: Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima
Universidade Federal de Sergipe (UFS)
Data de finalização do documento: / / 2026

Produto Técnico-Tecnológico derivado da dissertação intitulada "Linguagem Simples é dever institucional: a comunicação entre o TCE-SE e o cidadão", apresentado pela discente Madalena Sá Freire ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

Sob orientação da Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima, como parte dos requisitos

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RESOLUÇÃO NORMATIVA: ANÁLISE DE MÉRITO E RELEVÂNCIA TECNOLÓGICA

A análise do seu valor tecnológico fundamenta-se no rigor metodológico da investigação, evidenciando sua maturidade científica e utilidade na gestão pública.

Impacto: decorre da superação do hiato entre a publicidade institucional e a apropriação substantiva da informação. Ao institucionalizar a Linguagem Simples, o ato normativo atua sobre uma lacuna estrutural, reposicionando a compreensibilidade como requisito para a *accountability* (Siu, 2011). A circulação antecipada desta proposta em outros cenários institucionais ratifica sua relevância prática e potencial de difusão.

Aplicabilidade e replicabilidade: ancoradas na sistematicidade da análise documental e na robustez da triangulação de fontes (Bardin, 2016). Os parâmetros de usabilidade e organização da informação aqui estabelecidos são passíveis de transposição para outros entes federados, permitindo que o percurso analítico seja replicado em diversos contextos da Administração Pública.

Inovação: reside na conversão de balizas teóricas e normativas, como a ABNT NBR ISO 24495-1:2024, em um modelo operacional de intervenção, que estrutura a Linguagem Simples como vetor de governança, integrando diagnóstico empírico e aplicação prática no controle externo. Tal abordagem alinha-se à perspectiva de Michener e Bersch (2011), ao superar a transparência meramente formal em favor de uma transparência substantiva e processável.

Complexidade: decorre de seu caráter multidimensional, ao integrar (i) fundamentos da transparência substantiva, (ii) *accountability* democrática, (iii) parâmetros normativos e (iv) evidências empíricas da comunicação do TCE-SE. Este enquadramento trata a Linguagem Simples como fenômeno estruturante da gestão, envolvendo as dimensões de produção, curadoria e uso social do conteúdo público (Secchi, 2023).



EFETIVIDADE E REPERCUSSÃO DA PROPOSTA NO CONTROLE SOCIAL

A proposta consolida os achados da investigação em uma solução institucional com viabilidade operacional, convertendo evidências diagnósticas em diretrizes aplicáveis ao controle externo.

Impacto potencial da proposta

A implementação contribui para reduzir barreiras comunicacionais no TCE-SE, permitindo que a informação pública deixe de cumprir apenas função formal e passe a operar como instrumento efetivo de transparência e *accountability* democrática.

COMPLEXIDADE

Enfrentamento de limitações: a adoção foca na superação do *gap* entre a disponibilização do dado e seu uso real.

Os achados indicam que a transparência só fortalece o controle social quando há clareza substantiva.





DIMENSÕES DA INTERVENÇÃO

Teórica: Linguagem Simples como articulação de forma e orientação ao usuário.

Metodológica: conversão da ABNT NBR ISO 24495-1:2024 em critérios operacionais.

Prática: subsídios para a reengenharia da cultura organizacional, promovendo a hierarquização da informação e a legibilidade como requisitos de governança no controle externo.

EVIDÊNCIAS DE IMPLEMENTAÇÃO E VALIDAÇÃO EXTERNA

A viabilidade da proposta pode ser observada por meio de evidências de circulação institucional, alinhamento normativo e reconhecimento da demanda por práticas de acessibilidade textual no setor público.

Transferência de conhecimento: realização de convite formal da Escola de Governo de Aracaju para capacitação em Linguagem Simples, em 6 de maio de 2026, evidenciando a difusão da temática para outros contextos da Administração Pública.

Alinhamento estratégico e normativo: aderência à Lei nº 15.263/2025, à ABNT NBR ISO 24495-1:2024 e às diretrizes da Atricon, que consolidam a simplificação comunicacional como elemento associado à eficiência, transparência e acessibilidade da informação pública.

Reconhecimento de demanda: receptividade da temática em diferentes esferas governamentais evidencia a crescente necessidade de mecanismos de mediação comunicacional capazes de aproximar o discurso técnico da compreensão social.

MONITORAMENTO INSTITUCIONAL

O acompanhamento da implementação poderá considerar indicadores relacionados à inteligibilidade da informação, à organização dos conteúdos institucionais e ao potencial de utilização das informações disponibilizadas nos canais de transparência do TCE-SE.



ATRIBUTOS QUALIFICADORES DO PTT

Avaliação dos Produtos Técnicos Tecnológicos (PTTs)
CALCULADORA

Dimensão	Pontos
Impacto	8
Aplicabilidade realizada	4
Replicabilidade	8
Inovação	4
Complexidade	2
Pontuação Alcançada	**4,9**



Resultado		
Pontuação Mínima Alcançada	Estrato	Definição
8	TA1	Melhor desempenho
4	TA2	Desempenho muito bom
2	TA3	Bom desempenho
> 0	TA4	Desempenho regular