

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

(Do Sr. OTTO ALENCAR FILHO)

Institui o Sistema Nacional de Participação e Eficiência na Gestão Pública (SINAPE), organizado em regime de colaboração entre os entes federativos, com vistas ao fortalecimento da governança pública, da transparência e do controle social.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Participação e Eficiência na Gestão Pública (SINAPE), organizado em regime de colaboração entre os entes federativos, com a finalidade de fortalecer a governança pública, a eficiência da gestão e o controle social, nos termos do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 2º O SINAPE constitui-se como sistema descentralizado, participativo e articulado, voltado à promoção da transparência, da eficiência administrativa e da atuação colaborativa entre a Administração Pública e a sociedade civil.

Art. 3º São objetivos do SINAPE:

I – fomentar o controle social qualificado sobre a gestão pública;

II – promover a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à população;

III – fortalecer a cultura de avaliação e responsabilização baseada em dados e evidências;



IV – articular ações federativas voltadas à padronização, à interoperabilidade e à comparabilidade de dados públicos;

V – apoiar a formulação e o monitoramento de políticas públicas com base em diagnósticos técnicos independentes.

Art. 4º São princípios do SINAPE:

I – regime de colaboração entre os entes federativos;

II – participação social e controle cidadão;

III – gestão baseada em dados e evidências;

IV – transparência ativa e dados em formato aberto;

V – publicidade e acessibilidade das informações;

VI – isonomia, imparcialidade e responsabilidade técnica na análise dos dados;

VII – linguagem clara, simples e compreensível;

VIII – respeito à diversidade regional e institucional; e

IX – estímulo à pesquisa científica e à avaliação comparativa de políticas públicas.

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos: Órgão Coordenador (OC) responsável pela regulamentação e coordenação do Sistema Nacional de Participação e Eficiência na Gestão Pública;

II – Observatório da Eficiência Pública (OEPs): instância de participação social, de caráter consultivo e propositivo, com o objetivo de monitorar e avaliar, de forma independente e com base em dados, a eficiência da gestão pública e a qualidade dos serviços prestados;

III – Plataforma Digital do SINAPE: ferramenta tecnológica centralizada, de acesso público e gratuito, destinada a integrar, padronizar e divulgar os dados, análises e relatórios produzidos no âmbito do Sistema;

IV – Relatório de Análise de Eficiência: documento técnico elaborado pelos Observatórios da Eficiência Pública, contendo diagnóstico,



análise de dados, indicadores de desempenho e recomendações para a melhoria da gestão e dos serviços públicos;

V – Metodologia Nacional: conjunto de padrões, critérios e indicadores técnicos estabelecidos pelo Órgão Coordenador do Sistema, para garantir uniformidade e comparabilidade das análises realizadas pelos Observatórios da Eficiência Pública; e

VI – Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA): conjunto de padrões, tecnologias e orientações para a adequada disponibilização, disseminação e compartilhamento de dados e informações públicas em formato aberto.

CAPÍTULO II

DO SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

Seção I

Da Estrutura

Art. 6º Integram o SINAPE:

I – o Órgão Coordenador;

II – os Observatórios da Eficiência Pública;

III – os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que aderirem voluntariamente ao SINAPE, por meio de Acordo de Cooperação Técnica firmado com a União.

Art. 7º Os Observatórios da Eficiência Pública terão composição plural, assegurada, no mínimo, a participação de:

I – representantes da sociedade civil organizada, com atuação comprovada nas áreas de educação, saúde ou segurança pública;

II – entidades representativas do setor produtivo;

III – instituições de ensino superior e de pesquisa;

IV – cidadãos ou conselhos de usuários, nos termos do art. 18 da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.



§ 1º A participação nos OEPs é considerada serviço público relevante, não remunerado.

§ 2º A forma de escolha dos membros e o funcionamento dos OEPs serão definidos em regulamento pelo Órgão Coordenador do Sistema, observados os princípios da transparência, pluralidade e publicidade, mediante edital de chamamento público com critérios objetivos de seleção.

§ 3º Nos OEPs, é vedada a participação de:

I – detentores de mandato eletivo nos Poderes Executivo ou Legislativo do ente federado objeto de monitoramento;

II – dirigentes de partidos políticos;

III – servidores públicos vinculados ao órgão ou entidade monitorada, salvo quando na condição de representantes de suas categorias, na forma do regulamento; ou

IV – pessoas condenadas por atos de improbidade administrativa ou crimes contra a Administração Pública, enquanto durarem os efeitos da condenação.

Seção II

Das Competências

Art. 8º Compete ao Órgão Coordenador do SINAPE:

I – definir padrões e metodologias para a coleta, análise e divulgação de dados sobre a eficiência da gestão pública;

II – desenvolver, manter e gerir a Plataforma Digital do SINAPE;

III – regulamentar o funcionamento dos OEPs, garantindo a sua operacionalização técnica e administrativa, nos termos desta Lei;

IV – promover a capacitação de membros dos OEPs e de agentes públicos para a atuação em rede;

V – consolidar e divulgar, anualmente, um relatório nacional sobre a eficiência da gestão pública, com base nas informações produzidas pelos Observatórios;



VI – fomentar a celebração de Acordos de Cooperação Técnica com os demais entes da Federação para a expansão do Sistema;

VII – estabelecer critérios de qualidade e confiabilidade dos dados utilizados pelos OEPs;

VIII – promover o intercâmbio de experiências e boas práticas entre os Observatórios;

IX – incentivar a padronização de formulários, critérios, indicadores socioeconômicos e dados desagregados utilizados nas políticas públicas; e

X – fomentar a adesão dos integrantes do SINAPE a padrões, normas, processos, ferramentas e orientações desenvolvidos no âmbito da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos.

Parágrafo único. A fim de assegurar a interoperabilidade e a comparabilidade dos dados produzidos pelos diferentes entes da Federação, compete à União definir, manter e atualizar, em consonância com padrões nacionais e internacionais reconhecidos, um modelo nacional de padronização de metadados.

Art. 9º Compete aos Observatórios da Eficiência Pública, em seu âmbito de atuação:

I – monitorar a execução orçamentária e financeira do ente avaliado, com base nos dados disponibilizados nos portais da transparência e nos relatórios previstos na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

II – avaliar a qualidade dos serviços públicos, tendo como referência as informações da Carta de Serviços ao Usuário e os resultados das pesquisas de satisfação a que se refere a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017;

III – realizar estudos e análises comparativas de eficiência, utilizando dados abertos e indicadores de desempenho;

IV – elaborar e dar ampla publicidade aos Relatórios de Análise de Eficiência;



V – promover audiências públicas para apresentação dos relatórios e para debate com a sociedade; e

VI – articular-se com órgãos de controle, visando ao aprimoramento das análises realizadas.

§ 1º Os OEPs poderão celebrar parcerias e termos de cooperação técnica com instituições de ensino e pesquisa para obter suporte metodológico e analítico.

§ 2º Para fins do disposto no inciso IV do caput deste artigo, e respeitada a autonomia dos entes federativos, os Relatórios de Análise de Eficiência têm caráter propositivo e não vinculante, servindo como subsídio técnico para a melhoria da gestão pública e para a atuação dos órgãos de controle.

CAPÍTULO III

DA TRANSPARÊNCIA E DA PLATAFORMA DIGITAL

Art. 10. Os Relatórios de Análise de Eficiência serão encaminhados, por meio da Plataforma Digital do SINAPE, aos órgãos competentes, assegurando-se amplo acesso público a esses documentos. Deverão recebê-los:

I – o Chefe do Poder Executivo do respectivo ente federado avaliado;

II – a Mesa Diretora da respectiva Casa Legislativa;

III – o Tribunal de Contas com jurisdição sobre o ente; e

IV – o órgão do Ministério Público com atribuição de fiscalizar a matéria.

§ 1º Os órgãos referidos nos incisos I a IV deverão manifestar-se sobre as análises e recomendações constantes dos relatórios recebidos, informando as providências adotadas ou apresentando justificativas para a sua não adoção, sem prejuízo do exercício de suas competências constitucionais e legais.



§ 2º Os planos anuais de fiscalização dos Tribunais de Contas e os planos de atuação do Ministério Público poderão considerar, em sua elaboração, as análises e recomendações contidas nos Relatórios de Análise de Eficiência produzidos pelos OEPs em suas respectivas áreas de atribuição.

Art. 11. A Plataforma Digital do SINAPE será mantida pelo Órgão Coordenador, integrada ao Portal da Transparência do Poder Executivo Federal e à plataforma de governo digital unificada de que trata a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.

Parágrafo único. A Plataforma deverá consolidar e disponibilizar, em formato de dados abertos, acessíveis e legíveis por máquina, todos os dados, indicadores e Relatórios de Análise de Eficiência produzidos pelos OEPs que integram o Sistema, em conformidade com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

CAPÍTULO IV

DAS FONTES DE CUSTEIO

Art. 12. As despesas para a manutenção da coordenação do SINAPE e para o fomento à constituição e ao funcionamento dos OEPs correrão à conta de:

I – dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Órgão Coordenador;

II – doações de pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais ou internacionais, nos termos da legislação vigente;

III – recursos oriundos de convênios, termos de parceria, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres celebrados com organizações da sociedade civil, instituições de ensino e pesquisa ou organismos internacionais; e

IV – outros recursos que vierem a ser destinados a essa finalidade.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS



Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição legislativa tem por objetivo fortalecer o elo entre o cidadão-contribuinte e o Estado, assegurando que os recursos públicos se convertam, de fato, em serviços de qualidade para a população. Trata-se de um projeto que busca o amadurecimento da nossa democracia participativa, conferindo ao cidadão as ferramentas necessárias para exercer, de forma qualificada e construtiva, seu direito constitucional de fiscalizar a gestão pública.

Nas últimas décadas, o Brasil obteve avanços normativos promovidos por marcos como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Participação do Usuário. Ainda assim, persiste um abismo entre o volume de informações públicas disponível e sua efetiva aplicação na melhoria dos serviços prestados pela Administração. Não basta saber quanto se gasta; é dever cívico compreender como se gasta, com que eficiência e com quais resultados.

Dados da Confederação Nacional da Indústria (CNI-IBOPE) evidenciam percepção na sociedade. Cerca de 90% dos brasileiros consideram que a qualidade dos serviços públicos não corresponde ao peso da carga tributária, enquanto 70% identificam na má gestão, e não na escassez de recursos, a raiz do problema¹. Esta constatação assume especial relevância quando confrontada com o orçamento federal de R\$ 5,566 trilhões para 2024². Abundam recursos, falta eficiência. O diagnóstico impõe resposta institucional à altura, mediante criação de mecanismos permanentes e qualificados de monitoramento da gestão pública.

Para preencher essa lacuna, propõe-se a criação do Sistema Nacional de Participação e Eficiência na Gestão Pública (SINAPE), estruturado por meio dos Observatórios da Eficiência Pública, tendo o Ministério da Gestão

¹ Disponível em: <https://www.jb.com.br/pais/noticias/2016/07/12/qualidade-dos-servicos-publicos-no-brasil-deveria-ser-melhor-segundo-pesquisa-da-cni/>. Acesso em: 06. Ago. 2025.

² Orçamento federal de R\$ 5,566 trilhões (Lei nº 14.822/2024).



e da Inovação em Serviços Públicos como Órgão Coordenador (OC), responsável pela regulamentação e coordenação do sistema.

Esses observatórios, compostos por representantes da sociedade civil, do setor produtivo e do meio acadêmico, funcionarão como instâncias de avaliação técnica e independente da gestão pública, com base em dados e indicadores padronizados.

A força do SINAPE reside não em caráter coercitivo, mas na autoridade técnica de seus relatórios e na ampla publicidade conferida a suas análises. Por força desta Lei, os órgãos competentes (gestores, Tribunais de Contas e Ministério Público) deverão manifestar-se sobre as recomendações propostas, instaurando um ciclo virtuoso de transparência, escuta e responsividade na Administração Pública.

Ao adotar uma Metodologia Nacional comum e fomentar a adesão aos padrões da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), o projeto também enfrenta o desafio da fragmentação de bases de dados governamentais, viabilizando análises comparativas e formulação de políticas baseadas em evidências. A Plataforma Digital do SINAPE reunirá e padronizará essas informações em um ambiente acessível, fomentando tanto o controle social quanto a pesquisa científica.

É importante ressaltar que esta proposta foi desenhada em estrita observância aos princípios constitucionais. O pacto federativo é respeitado pela adesão voluntária de estados e municípios, e a separação entre os Poderes é preservada ao se delegar ao Executivo a designação do Órgão Coordenador, sem invadir sua esfera de competência normativa. Ademais, não há criação de despesas obrigatórias sem previsão orçamentária, uma vez que os observatórios terão caráter voluntário e o financiamento do Sistema conta com fontes já previstas.

Diante do exposto, conclamamos os nobres Pares a apoiar esta relevante iniciativa legislativa, que contribui para a construção de um Estado mais eficiente, transparente e responsivo às demandas da sociedade brasileira.



Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado OTTO ALENCAR FILHO

2025-8616

