

idp

idp

# MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**CONCURSO DE IDEIAS:** POLÍTICA PÚBLICA COMO INOVAÇÃO  
GERADORA DE RECEITAS EXTRATRIBUTÁRIAS PARA O ERÁRIO

**JOSÉ WILSON GRANJEIRO**

Brasília-DF, 2024

**JOSÉ WILSON GRANJEIRO**

**CONCURSO DE IDEIAS: POLÍTICA PÚBLICA COMO  
INOVAÇÃO GERADORA DE RECEITAS  
EXTRATRIBUTÁRIAS PARA O ERÁRIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

**Orientador**

Professor Doutor Pedro Cavalcante.

Brasília-DF 2024

**JOSÉ WILSON GRANJEIRO**

**CONCURSO DE IDEIAS: POLÍTICA PÚBLICA COMO  
INOVAÇÃO GERADORA DE RECEITAS  
EXTRATRIBUTÁRIAS PARA O ERÁRIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 05 / 09 / 2024

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Pedro Cavalcante - Orientador

---

Prof. Dr. Fernando Meneguim

---

Prof. Dr. Igor Guevara

---

G759c Granjeiro, José Wilson  
Concurso de ideias: política pública como inovação geradora de receitas  
extratributárias para o erário/ José Wilson Granjeiro. – Brasília: IDP, 2024.

118 p.  
Inclui bibliografia.

Dissertação – Instituto Brasileiro de  
Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Mestrado profissional  
em Administração Pública, Brasília, 2024.  
Orientador: Prof. Dr. Pedro Cavalcante.

1. Administração pública. 2. Políticas públicas. 3. Inovação I. Título.

CDD: 350

---

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves  
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

## DEDICATÓRIA

Ao meu pai, José Granjeiro, o “Seu Zuza” (in memoriam), nordestino, homem generoso, trabalhador, que ajudou muita gente a sobreviver nos períodos das grandes secas nordestinas.

Jamais, pai, esqueço do que me foi ensinado, tampouco o que me foi pedido.

Sua memória é um norte em minha vida, pois me legastes os atributos do respeito pelas pessoas, da humildade, da generosidade, da paixão pelo trabalho honesto que cria valor para quem atravessa o caminho, do saber ouvir e , precipuamente, da gratidão.

## AGRADECIMENTOS

Aos professores, na grande maioria mestres-doutores, Alexandre Gomide; Antonio Anastasia; Alessandro Freire; Atalá Correia; Emmanuel Brasil; Felipe Salto, Fernando Meneguim; Gilmar Mendes; João Trindade; Josué Pelegrini; Jorge Viana; Lana Montenzano; Leany Lemos; Manoela Resende; Milton Mendonça; Pedro Palotti; Pedro Cavalcante; Paulo Nazaré; Paula Salomão Martins; Roberto Pires; Victor Amorim. Estes homens e mulheres fazem as normas, a jurisprudência, a doutrina e as políticas públicas do nosso país. Que orgulho, felicidade e gratidão em saber que DEUS permitiu que essas pessoas iluminadas cruzassem meu caminho para largarem em minha mente e no meu coração lições de conhecimentos, sabedoria e de vida. Muito obrigado, gratidão, mestres!

## RESUMO

Em face do cenário atual, as organizações públicas precisam elaborar alternativas contemporâneas para enfrentar os problemas públicos que se apresentam cada vez mais intrincados, pois não existem soluções simples para problemas complexos. O Concurso, como modalidade de licitação, é uma poderosa ferramenta de auxílio aos gestores públicos na geração de receitas extratributárias para os cofres públicos. É, portanto, uma política pública de inovação que pode ajudar os governos a arrecadarem dinheiro novo para os cofres sem passar a conta para os contribuintes. Apenas a visão de futuro, de invenção, não é suficiente para criar algo que impacte a vida das pessoas. Então, onde está a solução? Na inovação, na elaboração de políticas públicas de Estado que não sejam descontinuadas, apesar da alternância de governo. Este trabalho, a partir de dezenas de entrevistas com gestores públicos distritais, oferece uma lista de barreiras e indutores à inovação, bem como algumas valiosas conclusões e evidências sobre o que os tomadores de decisão devem saber para lidar com as resistências às mudanças e às inovações. Ao final da pesquisa, em anexo, há modelos, minutas, formulários, instrumentos que poderão ajudar os governantes dos entes estatais a gerarem receitas extratributárias para o erário. Inovação; geração de receitas extratributárias; continuidade das políticas públicas.

**Palavras chave: política pública, inovação, receitas extratributárias, concurso, barreiras, indutores**

## ABSTRACT

In light of the current scenario, public organizations need to develop contemporary alternatives to address increasingly intricate public problems, as there are no simple solutions for complex issues. The Contest, as a type of bidding process, is a powerful tool for public managers to generate extrabudgetary revenues for public coffers. Therefore, it is an innovative public policy that can help governments raise new money for the treasury without passing the cost on to taxpayers. Merely having a forward-looking and inventive vision is not enough to create something that impacts people's lives. So, where is the solution? It lies in innovation, in the development of public policies that remain uninterrupted despite the alternation of government leadership. This work, based on dozens of interviews with district public managers, provides a list of barriers and drivers to innovation, as well as some valuable conclusions and evidence about what decision makers need to know to deal with resistance to change and innovation. At the end of the research, attached, there are models, drafts, forms, and instruments that can help state entities generate extrabudgetary revenues for the treasury.

**Keywords:** public policy, innovation, non-tax revenue, context, hurdling, inductors.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
<b>Cdel</b>	Concurso de Ideias
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>CNIC</b>	Comissão Nacional de Incentivo à Cultura
<b>CONFAZ</b>	Conselho Nacional de Política Fazendária
<b>DOU</b>	Diário Oficial da União
<b>E</b>	Entrevistado/Entrevistada
<b>EGOV</b>	Escola de Governo
<b>ENAP</b>	Escola Nacional de Administração Pública
<b>FAT</b>	Fundo de Amparo ao Trabalhador
<b>FCO</b>	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
<b>FGV</b>	Fundação Getulio Vargas
<b>FIBRA</b>	Federação das Indústrias do Distrito Federal
<b>FIES</b>	Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior
<b>SFNE</b>	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
<b>FNC</b>	Fundo Nacional de Cultura
<b>FNO</b>	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
<b>GDF</b>	Governo do Distrito Federal
<b>IA</b>	Inteligência Artificial
<b>ICMS</b>	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
<b>IE</b>	Imposto sobre Exportação
<b>II</b>	Imposto sobre Importação
<b>IOF</b>	Imposto sobre Operações Financeiras
<b>IPI</b>	Imposto sobre Produtos Industrializados
<b>IPVA</b>	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
<b>IR</b>	Imposto de Renda
<b>LDO</b>	Lei de Diretrizes Orçamentária
<b>LRF</b>	Lei de Responsabilidade Fiscal
<b>LR</b>	Lei Rouanet
<b>MinC</b>	Ministério da Cultura

<b>MPO</b>	Ministério do Planejamento e Orçamento
<b>NGP</b>	Nova Governança Pública
<b>NPI</b>	Núcleo de Pesquisadores Institucionais
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PLOA</b>	Projeto de Lei Orçamentária Anual
<b>PPGG</b>	Políticas Públicas e Gestão Governamental
<b>PPPs</b>	Parcerias Público-Privadas
<b>PRONAC</b>	Programa Nacional de Apoio à Cultura
<b>RFB</b>	Receita Federal do Brasil
<b>SALIC</b>	Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura
<b>SEI</b>	Sistema Eletrônico de Informações
<b>STR</b>	Sistema Tributário de Referência
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> Rede Colaborativa: Colaborarquia Cdel	<b>21</b>
<b>Figura 2</b> Gastos Tributários do Governo Federal	<b>41</b>
<b>Figura 3</b> Quantidade total de Pessoal do Governo do Distrito Federal	<b>49</b>
<b>Figura 4</b> Sexo dos Servidores Ativos e Inativos	<b>49</b>
<b>Figura 5</b> Total dos Servidores Efetivos/ Ativos	<b>50</b>
<b>Figura 5.1</b> Escolaridade dos Servidores Efetivos/Ativos	<b>51</b>
<b>Figura 6</b> Sabiam ou Não Sabiam do Concurso de Ideias	<b>52</b>
<b>Figura 6.1</b> Sexo dos Entrevistados	<b>53</b>
<b>Figura 7</b> Média das Idades dos vinte e nove Entrevistados	<b>54</b>
<b>Figura 7.1</b> Faixa Etária dos Entrevistados	<b>55</b>
<b>Figura 7.2</b> Faixa Etária das Entrevistadas	<b>56</b>
<b>Figura 7.3</b> Situação Funcional dos Entrevistados	<b>57</b>
<b>Figura 8</b> Barreiras à Inovação	<b>61</b>
<b>Figura 9</b> Nuvem de palavras com as principais preocupações dos entrevistados	<b>84</b>

# SUMÁRIO

## **1. INTRODUÇÃO ..... 16**

- 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA..... **18**
- 1.2 JUSTIFICATIVA E CONSTRUÇÃO DA HIPÓTESE DE PESQUISA ..... **19**
- 1.3 OBJETIVO GERAL..... **22**
- 1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS ..... **23**
  - 1.4.1 A CULTURA DA INOVAÇÃO, SUAS BARREIRAS E INDUTORES ..... **23**

## **2. METODOLOGIA DE PESQUISA E REFERENCIAL TEÓRICO .....27**

## **3. ANÁLISE QUALITATIVA E ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS .....32**

## **4. O BRASIL PERDE METADE DO SEU PIB A CADA DEZ ANOS, COM AS RENÚNCIAS DE RECEITAS .....35**

## **5. GERIR É INOVAR, É CRIAR VALOR ..... 46**

- 5.1 INOVAR É ENFRENTAR DIFICULDADES, MAS É, ANTES DE TUDO, PERSISTIR ..... **46**
- 5.2 CURIOSIDADE DESTA PESQUISA..... **47**
- 5.3 COMO SE DEU A SELEÇÃO DOS ENTREVISTADOS..... **48**
- 5.4 O PERFIL DOS SERVIDORES DO GDF ..... **48**
- 5.5 O GDF TEM UM QUADRO DE PESSOAL ATIVO POUCO SUPERIOR AO NÚMERO AO DE INATIVOS E PENSIONISTAS E AS MULHERES SOMAM MAIS QUE O DOBRO DO NÚMERO DE HOMENS ..... **49**
- 5.6 EM ATIVIDADE, AS MULHERES SÃO MAIORIA, PRECIPUAMENTE LOTADAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE ..... **50**
- 5.7 GDF TEM PÓS DOUTORES EM NÚMERO EQUIVALENTE AO DE ANALFABETOS ..... **51**
- 5.8 E A PESQUISA CONFIRMOU QUE O CONCURSO DE IDEIAS ERA UM DESCONHECIDO DA GRANDE MAIORIA DOS ENTREVISTADOS..... **52**
- 5.9 OS HOMENS ATENDERAM MELHOR AO CHAMAMENTO PARA RESPONDER ÀS ENTREVISTAS ..... **53**
- 5.10 O QUADRO DE PESSOAL DO GDF ESTÁ ENVELHECENDO ..... **54**
- 5.11 O QUADRO DE GESTORES, LÍDERES, CHEFES, DIRIGENTES, ASSESSORES É BEM MADURO E EXPERIENTE ..... **55**

# SUMÁRIO

5.12 AS MULHERES ENTREVISTADAS JÁ CONTAM COM TEMPO DE SERVIÇO PRÓXIMO A APOSENTADORIA.....	56
5.13 O PERFIL DA QUASE TOTALIDADE DOS ENTREVISTADOS E ENTREVISTADAS É DE SERVIDOR EFETIVO, CONCURSADO E OCUPANTE DE POSTOS-CHAVE NO GDF .....	57
5.14 A TOTALIDADE DAS PESSOAS ENTREVISTADAS DEMONSTROU INTERESSE EM PARTICIPAR DO PRÓXIMO CONCURSO DE IDEIAS .....	57
5.15 A PRINCIPAL PERGUNTA CONDUZIA O ENTREVISTADO, A ENTREVISTADA, A ESCOLHER UMA DAS ALTERNATIVAS OU LISTAR OUTROS ENTRAVES À INOVAÇÃO .....	58

## **6. FATORES DETERMINANTES (BARREIRAS) PARA A DESCONTINUIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA INOVADORA ‘CONCURSO DE IDEIAS’ .....**

6.1 O EXCESSO DE BUROCRACIA DISTRITAL É UM GRANDE IMPEDITIVO À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA DE INOVAÇÃO .....	61
6.2 A IA PODE MELHORAR OS PROCESSOS DE TRABALHO, AUMENTAR A EFICIÊNCIA E A QUALIDADE DOS SERVIÇOS DISTRITAIS .....	63

## **7. POLÍTICA DE GOVERNO PODE SER FACILMENTE DESCONTINUADA .....**

## **8. OS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO DESENCORAJAM À INOVAÇÃO..**

## **9. SAIR DA ZONA DE CONFORTO DESENCORAJA À INOVAÇÃO .....**

## **10. HÁ FORTE RESISTÊNCIA À INOVAÇÃO PELAS PESSOAS MAIS ANTIGAS NA REPARTIÇÃO.....**

## **11. CULTURA ORGANIZACIONAL ARRAIGADA, DESAFIO À INOVAÇÃO.....**

## **12. A FALTA DE INCENTIVOS FINANCEIROS É ENTRAVE À INOVAÇÃO .....**

## **13. QUAL O PRAZO IDEAL PARA REALIZAR O CONCURSO DE IDEIAS? .....**

# SUMÁRIO

**14. AUSÊNCIA DE EXPERIÊNCIAS GOVERNAMENTAIS NA GERAÇÃO DE RECEITAS EXTRATRIBUTÁRIAS ..... 81**

**15. NUVEM DE PALAVRAS EXTRAÍDAS DAS VINTE E NOVE ENTREVISTAS ..... 84**

**16. CONSIDERAÇÕES FINAIS E MAIS CONCLUSÕES ..... 86**

**REFERÊNCIAS ..... 91**

**APÊNDICES ..... 96**



## 1

## INTRODUÇÃO

As organizações públicas e privadas passam por avaliações periódicas para aferir e apontar as forças, fraquezas, potencialidades, ameaças, variáveis de inovação, quesitos de maturidade, modelo de governança, participação em redes colaborativas. Enfim, para revelar dados objetivos que reflitam a capacidade da corporação em alcançar metas, objetivos e/ou outros indicadores que averigüe o desempenho, os resultados e as entregas para os clientes-usuários. Para isso, deve-se considerar, por óbvio, o papel das lideranças, dos colaboradores e de outros agentes parceiros da rede. Sim, isto porque nenhuma organização sobrevive ilhada, marmorizada, desumanizada, sem parceiros para contribuir na entrega – com qualidade e efetividade – dos produtos e/ou serviços. Sem liderança, inovação e colaboração não há salvação (Secchi, 2019).

As organizações públicas precisam elaborar alternativas contemporâneas para enfrentar os problemas públicos que se apresentam cada vez mais intrincados, pois não existem soluções simples para problemas complexos (Howlett, Ramesh, Perl, 2020). O Concurso de Ideias é uma política pública de inovação que pode ajudar os governos a arrecadarem dinheiro novo para os cofres. Apenas a visão de futuro, de invenção, não é suficiente para criar algo que impacte a vida das pessoas. Então onde está a solução? Na inovação, na elaboração de políticas públicas que não sejam descontinuadas, apesar da alternância de governos.

As organizações devem perseguir mudanças: pontuais, incrementais e disruptivas. Na inovação pontual, cria-se algo novo para enfrentar uma determinada realidade; na incremental, tenta-se trazer ou gerar soluções para os problemas; e, por fim, na disruptiva acontece uma revolução (uma mudança drástica e radical). O serviço público não carece somente de inovações revolucionárias (disruptivas). Precisa, na maioria das vezes, apenas de incrementos e inovações pontuais e agentes que pensem fora da caixa, visualizem oportunidades de melhoria contínua no que faz e implemente a inovação como o Concurso de Ideias.



Os órgãos e entidades públicos convivem com, pelo menos, três modelos ou paradigmas de gestão pública: burocracia, gerencial, nova governança e traços do patrimonialismo. Sobre a burocracia, destacam-se: a cultura de atuação exclusivamente no sentido de seguir as políticas públicas; as diretrizes emanadas do topo do Governo; e a regulamentação de toda atuação do mandato institucional. No gerencialismo veio a ideia de aplicar na Administração Pública as boas práticas de mercado.

Qualquer organização que se inspire apenas no modelo burocrático enfrentará dificuldades de sobrevivência porque a burocracia possui efeitos negativos ou disfunções: desconfiança geral com relação à natureza humana; engessa a conduta dos agentes; poda iniciativas; cria padrões muito rígidos; é apática, letárgica e ineficiente quando empregada com o rigor weberiano (Bresser-Pereira, 2017). Entretanto, o modelo também carrega vantagens quando obriga os atores do processo a agirem com impessoalidade no trato da “res publica” – separando, com isto, o público do privado. Do enfoque burocrático vem, também, o sistema de carreiras, o profissionalismo com a meritocracia.

A burocracia em forma pura ainda é um “mal” necessário e exigido pelas organizações públicas. Como todo modelo, possui disfunções e carece de constantes aperfeiçoamentos para se ajustar à realidade que é contingencial, ou seja, se altera a cada instante, como organismos vivos atentos aos assuntos mais genéricos, como sobrevivência, relações organização-ambiente e eficácia-organizacional (Pires, Gomide, 2021) .

A administração gerencial vem para atualizar o modelo burocrático, combater o apego às normas e rituais, e tem como características o foco no cliente, a ênfase nos resultados e o controle social por entender que o Estado não é suficiente para lidar com os problemas públicos, razão por que a sociedade precisa intervir no tratamento e controle a posteriori desses problemas. A utilização de técnicas empreendedoras, com envolvimento do cidadão e competição entre os setores público e privado são particularidades da Administração Pública Gerencial. O controle a posteriori, o empowerment e a accountability também são aspectos do gerencialismo. A reforma gerencial de 1995 (Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE) veio como uma tentativa de levar a cabo as ideias de uma gestão pública mais empreendedora, porém

consagrando o instituto do concurso público e a valorização do servidor público.

A Nova Governança Pública (NGP) tem como características o Estado em rede, com atores hiperconectados, os cidadãos participando na gestão da coisa pública, ou seja, a sociedade governando o Governo e gerando valor público que constitui, assim, uma medida da governança para resultados, indicando o “que” deve ser gerado, “para que” e “para quem” (Rizzardi et. al., 2022). É um conceito que ajuda a criar soluções para problemas públicos cada vez mais complexos e recursos públicos mais escassos (Abrucio, 1997). Haja, portanto, criatividade para equacionar esta conta. Baixo valor público, por sua vez, promove a quebra do contrato social porque contribui para gerar penúria, espoliação e perdularismo (Abrucio, 1998).

Fica como lição da NGP o conceito de governança colaborativa: a ciência e a arte de gerar valor público de forma conectada com os indivíduos que vivem em sociedade em rede – como protagonistas de um Estado que os reconhece como partícipes da coprodução de políticas públicas. Portanto, sem colaboração, muitas políticas públicas não se viabilizam ou não são efetivas. E os problemas públicos? Cada vez mais complexos e irresolvíveis, mas que podem ser amenizados.

## 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A escolha do tema de pesquisa se deve à provocação feita pelo escritor Ted Gaebler, autor do best seller internacional “Reinventando o Governo”, em entrevista à revista Exame (1995), qual seja: “Por que insistimos em pedir aos burocratas que trabalhem a vida inteira usando apenas a metade do cérebro? Será que a outra metade do cérebro não poderia ser usada com intuito de gerar receitas para os cofres públicos?”.

**A pergunta central, o problema de pesquisa, dos estudos deste pesquisador é:** “Por que o atual Governo do Distrito Federal (GDF) descontinuou a inovação intitulada ‘Concurso de Ideias’, que objetivou selecionar propostas geradoras de receitas não fiscais?”

São muitas questões a serem analisadas. Por isso, é importante acessar o território dos agentes públicos responsáveis para saber os porquês das falhas ou brechas do serviço público brasileiro, a partir dos

colaboradores do GDF, precipuamente os ocupantes de cargos públicos da administração direta distrital.

Há inúmeras formas de gerar receitas extratributárias, mas parece que o GDF está com dificuldade de implementar uma inovação geradora de recursos para os cofres distritais. Por que será? É por falta de vontade política? É por que dá trabalho e/ou a atual legislação não permite ou não facilita as iniciativas de inovação? Não faltam aos líderes governamentais energia e paixão para inovar? E a pergunta mais importante: por que não se deu continuidade à implementação das propostas selecionadas no primeiro concurso de ideias? Por que é tão difícil fazer inovação no Serviço Público brasileiro?

Será que os agentes públicos, especialmente os ocupantes de cargos de chefia, de direção e assessoramento superior, não conseguem criar sistemas ou rotinas que gerem receitas extraorçamentárias, entendidas como provenientes de arrecadação não previstas no orçamento e não constituídas como renda do Estado? Parte-se, desse modo, da premissa de que não se dá a devida atenção à geração de receitas extrafiscais. Há muitas ações, projetos e programas concentrados no aumento das receitas que advêm de tributos, especialmente de impostos criados ou majorados e/ou de combate à sonegação. É preciso pesquisar e ouvir os protagonistas dos setores de planejamento, orçamento, tributação, financeiro, arrecadação e fiscalização (Marconi, 2001).

## 1.2 JUSTIFICATIVA E CONSTRUÇÃO DA HIPÓTESE DE PESQUISA

O cientista, filósofo, escritor e diplomata norte-americano, Benjamin Franklin (1706-1790), assim como Gaebler, também nos legou uma provocação: “Nada é mais certo neste mundo do que a morte e os impostos” (Portal Tributário, 2023). Ora, se não é possível se livrar da morte, então resta tentar amenizar o bolso dos contribuintes, a fim de que sobre mais dinheiro e, por consequência, gerar qualidade vida melhor aos cidadãos. Acredita-se que os pesquisadores têm de pensar nisso todos os dias. É a qualidade de vida e a sobrevivência do Estado que estão em jogo e em risco. **O serviço público só se justifica quando há coragem de inovar e mudar** (Bresser-Pereira, 1998).

O Concurso de Ideias foi lançado pela Escola de Governo do Distrito Federal (EGOV-DF, 2018). Na ocasião, mais de cento e trinta

propostas foram encaminhadas para análise da banca julgadora, formada por autoridades de diferentes áreas do governo. Seleccionadas as dez melhores geradoras de receitas extemporâneas ou transitórias, e/ou geradoras de receitas por períodos mais prolongados

. Se foi possível fazer uma vez, deve-se tentar elaborar um modelo mais robusto a ser replicado em qualquer nível de Governo, especialmente no Distrito Federal, cujas receitas de arrecadação de impostos diminuí a cada mês, sem contar com o imbróglio que se instalou acerca da possível redução do repasse do Fundo Constitucional.

O objetivo principal do I Concurso de Ideias (EGOV-DF), lançado em 2017, foi estimular novidades na área socioeconômica voltadas ao Distrito Federal, elencando propostas que favorecessem arrecadação extra para os cofres do GDF e, assim, colocá-las em prática conforme as áreas-fim das sugestões apresentadas e devidamente seleccionadas. Eis uma política pública inovadora que deu certo e que tem potencial, como já dito, de ser aproveitada em alta escala na geração de vultosas receitas.

Na impossibilidade de a EGOV desenvolver e implementar sozinha o Concurso de Ideias, criou-se a rede colaborativa denominada Colaborarquia Cdel. A rede contou com a participação de órgãos do GDF, da entidade privada FIBRA e da sociedade civil que apresentou mais de cento e trinta propostas geradoras de receitas extraorçamentárias.

Na rede, todos os órgãos e entidades envolvidos (os atores) eram líderes e hubs com papéis bem definidos no termo de cooperação. A EGOV, dirigida por este pesquisador, atuava como coordenadora de esforços e ponto de apoio para as reuniões da Comissão Julgadora das propostas e cedente do auditório que recebeu e premiou os vencedores do certame.

**Figura 1** – Rede Colaborativa: Colaborarquia Cdel



Fonte: elaboração própria

A receita extratributária desempenha um papel importante no financiamento de atividades do governo, visto que amplia as fontes de recursos disponíveis, além da arrecadação de impostos e taxas. Isto permite que o governo diversifique as fontes de financiamento e reduza a dependência exclusiva da arrecadação tributária. No entanto, é necessário um gerenciamento eficaz das fontes de receitas, a fim de garantir sustentabilidade e utilização adequada para o cumprimento das funções governamentais e a promoção do bem-estar público (Oliveira, 2006).

De volta ao Ted Gaebler e ao problema de pesquisa, Ted oferece um exemplo de como é possível o governo fazer dinheiro com ideias simples. A empresa de serviço postal americana (United States Postal Service – USPS), por exemplo, criou dois selos em homenagem ao Rei do Rock, Elvis Presley, e arrecadou mais de 1,1 bilhão de dólares com a venda dos itens. O case foi muito bem-sucedido, porquanto venderam-se produtos, sem que houvesse a prestação de serviços. Uma ideia original e com geração de resultados excepcionais. Em menor escala ou na mesma linha, com os devidos ajustes, poderá a experiência ser adotada por qualquer ente da federação quando os dirigentes

estiverem praticando os atos no exercício da “função política” ou de governo (Bandeira de Mello, 2021).

Os agentes públicos no Brasil precisam criar consciência de que a Administração Pública está em transição de culturas de gestão: de burocrática, apegada a ritos e normas, para um modelo gerencial mais empreendedor, criativo, inovador, como ensina o ex-Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (1998): “A transição ao ‘novo modelo de gestão’, incorporando as formas gerenciais, é provavelmente o caminho mais eficaz para a superação definitiva do patrimonialismo...”. As perguntas principais da pesquisa são: por que não se deu continuidade à implementação das propostas selecionadas, vencedoras, do Primeiro Concurso de Ideias? e Por que se descontinuou a proposta de realizar, bienal, a inovação Concurso de ideias?

Das questões acima, emergem outras que fundamentam e justificam o porquê da realização desta pesquisa:

I) Entender o que leva os agentes públicos, especialmente os tomadores de decisão, a descontinuar uma política pública, uma inovação, geradora de receitas para os cofres públicos.

Descobrir, por oportuno, se a descontinuidade do programa se deve: a) ao fato de que dá trabalho e requer tempo, dedicação e resiliência para se fazer algo novo e revolucionário; b) aos entraves legislativos, burocráticos e/ou jurídicos; c) ao fato de que os líderes distritais têm outras prioridades ou outras preocupações para cuidar e urgências para resolver.

III) Para deixar, de forma proativa e propositiva, peças, documentos, formulários, edital que permitam aos governos gerarem receitas extraordinárias; bem como proposta de Projeto de Lei para obrigar os dirigentes da alta administração a realizarem o Concurso de Ideias a cada dois anos, uma vez que seja aprovado.

### **1.3 OBJETIVO GERAL**

Investigar, a partir de uma amostra da população de servidores do Governo do Distrito Federal, especialmente os gestores do Governo do Distrito Federal (Alta Administração/Cúpula/Núcleo Estratégico), que barreiras políticas, técnicas, legais, jurídicas, levaram a

descontinuidade de importante e inovadora política pública geradora de receitas extratributárias para os cofres do DF. E essa descontinuidade da política, a se confirmar, pode ter causado prejuízos vultosos para o erário e, por consequência, para toda a sociedade brasileira.

## 1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Como objetivos específicos, a pesquisa pretende:

- a) **analisar os determinantes políticos, administrativos e jurídicos para entender o (os) porquê (s) da descontinuidade de um projeto que pode trazer muitos recursos financeiros para os cofres públicos, sem ter de passar a conta para os contribuintes/cidadãos;**
- b) **elaborar Manual com Minuta de Edital, e anexos, para que sirvam de modelo para os entes estatais divulgarem, bienal, o Concurso de Ideias geradoras de receitas não orçamentárias;**
- c) **deixar MINUTA de Projeto de Lei que obrigue os agentes públicos a realizarem periodicamente o Concurso de Ideias.**

### 1.4.1 A CULTURA DA INOVAÇÃO, SUAS BARREIRAS E INDUTORES

As organizações públicas precisam elaborar alternativas contemporâneas, inovações, para enfrentar problemas públicos. No serviço público brasileiro, inova-se para alcançar mais gente e incluir ou beneficiar os excluídos e os vulnerabilizados (Brandão; Bruno-Faria, 2017). Inova-se para gerar valor público, ou seja, oferecer serviços de melhor qualidade à sociedade (Mulgan, 2003).

Em um ambiente em que a única certeza é a mudança, os governos precisam aprender a inovar, a mudar (OCDE, 2018). Os governos ainda estão aprendendo sobre como melhor apoiar e incentivar a inovação no setor público. Isto porque os agentes públicos brasileiros temem as mudanças, são aversos ao risco (VanGundy, 2007). VanGundy, ao analisar as diferentes modalidades de barreiras à inovação, identificou também a centralização – concentração de poder e autoridade; o apego exagerado às normas, rituais e regulamentos e a carência de profissionais.

Hadjimanolis (2003) define barreira à inovação como “qualquer fator que influencia negativamente o processo de inovação”. No rol das barreiras internas relacionadas às pessoas, o pesquisador lista a falta de motivação, falta de comprometimento dos dirigentes, falta de iniciativa e medo do desconhecido.

Bommer (2010), por sua vez, afirma que as estruturas hierarquizadas, processos fechados e top-down, caracterizam cultura burocrática arraigada e impactam negativamente o ciclo de inovação. Bommer também salienta que falta janela de oportunidades para a inovação.

Ao aproveitar as pesquisas do Bommer, esclarece-se que a perspectiva top-down – olhar de cima para baixo – altamente prescritiva, pois tem forte preocupação normativa, baseada no ideal democrático de funcionamento do Estado. A rigidez teórica, uma quase “sacralidade” do modelo, que tem a ambição de moldar a realidade, obriga os formuladores de políticas públicas, especialmente as voltadas à inovação, a aumentar definição e clareza dos objetivos e ampliar, em vista disto, os sistemas de controle e de alicientes sobre os atores da implementação.

Entretanto, há uma vantagem ou potencialidade poderosa no modelo de implementação de políticas públicas top-down. Se feita corretamente, a implementação permite maior eficiência e efetividade entre os níveis de decisão (de comando e poder) e os setores de execução que podem colaborar – compromissados e/ou engajados (Lowi, 1972). Ao receberem os estímulos certos e reconhecerem que o papel da ponta não é apenas o de cumprir normas ou de executar planos, quebrar pedras, mas, sim, construir uma catedral, ou seja, algo mais robusto e importante para a sociedade (De Paula, 2024). A participação ativa e a tomada de decisões da base do órgão ou da entidade dão aos agentes – responsáveis pela entrega direta de políticas públicas aos cidadãos – mais engajamento e motivação, pois se sentem valorizadas para, então, resultar em grande poder de inovação, visto que incentiva a criatividade e novas abordagens (Bommert, 2010).

Inovar é um constante duelo entre barreiras e indutores. São indutores à inovação: apoio político, disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, intercâmbio de conhecimentos e experiências, perfil diversificado da equipe, gestão estratégica de

informações e a compreensão de que crises são oportunidades para inovar (Cavalcante et al., 2017).

A hipótese central da pesquisa é descobrir as causas, as barreiras, que levaram à descontinuidade do Concurso de Ideias. Há a conjectura, que deverá ser levada a falseamento, de que a interrupção se deve ao fato de que a iniciativa adveio de um governo anterior. A rotatividade de dirigentes, aliada à máxima de que falta vontade política, interrompeu a importante política pública inovadora. Renovação do corpo político e gerencial pode constituir em oportunidade de receptividade à inovação ou descontinuidade dos processos de mudança (Knill, Tosun, 2020).

Outra opção que será testada e investigada é a hipótese de que a descontinuidade do Concurso de Ideias se deve à falta de pessoal técnico para prosseguir com o projeto estratégico. Insuficiência de recursos: pessoal, tecnológico, orçamentários e outros são apontados pela literatura como obstáculos à inovação (Sano, 2020).



?

## 2

## METODOLOGIA DE PESQUISA E REFERENCIAL TEÓRICO

Adotar-se-á neste trabalho, por conseguinte, enfoque mais qualitativo. Buscar-se-á, preliminarmente, no SEI, no Arquivo Público e no sítio da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, as variáveis significativas, despachos e demais documentos que serão o passo original das hipóteses avaliadas, medidas, testadas, comparadas, aceitas ou rejeitadas. Foram, portanto, muitos atores envolvidos na pesquisa: subsecretários de estado, consultores legislativos, professores, auditores fiscais, analistas legislativos, fiscais de renda, advogados, técnicos, contadores, procuradores, autores de livros que tenham como temática evidências construídas a partir de indícios para os quais cabe a refutabilidade ou falseabilidade, e matérias constitucionais, tributárias, orçamentárias, finanças públicas, administrativistas, comerciais e correlatas (Martins, 2018).

A proposta da pesquisa é, inovadora, o tema é inédito, o trabalho hercúleo, mas o momento que o Brasil vive é vital e a busca de novos caminhos da eficiência, eficácia e efetividade na geração e aplicação dos recursos públicos é imprescindível. “Fazer mais com menos e de forma efetiva” é o grande desafio! (Altounian, Souza, Lapa, 2020).

Como mencionado anteriormente, o primeiro Concurso de Ideias realizado no DF – por projeto elaborado e assinado por este pesquisador – será uma fonte de consulta e de menção nesta dissertação. O intuito é que esta iniciativa pioneira seja a bússola guia de todas as partes da pesquisa, pois este projeto apresenta instrumentos que foram submetidos à apreciação, em especial, dos analistas jurídicos que validaram o concurso, feito à luz da Lei nº 8.666/93 e suas alterações e que agora foi substituída pela Lei nº 14.133/2021 (Granjeiro, Borelli, 2022).

Os dados deste estudo serão obtidos a partir de consultas a sítios oficiais, e, de conformidade com o tema, entrevista semiestruturada – por amostragem – com perguntas abertas aos especialistas na área tributária e afins, bem como análise das propostas vencedoras que porventura foram implementadas, que avançaram ou não após a divulgação dos resultados do Concurso de Ideias.

São elas, as dez propostas vencedoras do I Concurso de Ideias: em 10º lugar – trabalho ‘Brasília Sorte Grande’; 9º lugar – Abrir o capital das empresas estatais do DF; 8º lugar – Explorar publicidade externa na Biblioteca Nacional de Brasília; 7º lugar – Recuperação das poltronas do Cine Brasília; 6º lugar – Concessão da Rodoviária do Plano Piloto e demais terminais rodoviários do DF; 5º lugar – Dinamizar a exploração de publicidade e propaganda em espaços públicos; 4º lugar – Meu papel tem valor; 3º lugar – Controle dos engenhos publicitários do DF; 2º lugar - Parceria para recuperação de bens inservíveis; 1º lugar – Álbum de figurinhas.

A partir das pesquisas, pretende-se deixar como legado um Manual, com Minuta de Edital e todos os demais documentos essenciais, de como estimular a promoção de ações criativas, a fim de auxiliar o GDF e outros entes da federação – nacional e subnacionais - na geração de receitas alternativas para os cofres públicos. Pretende-se, também, estimular a participação efetiva dos servidores e da sociedade, uma vez que o resultado mediato é a busca da excelência no atendimento ou no bem-estar do cidadão-usuário-cliente-colaborador de boas práticas públicas. **Os governos, em suma, precisam inovar e os cidadãos precisam se engajar** (OCDE, 2018).

Inovações no serviço público são requeridas, imperiosas e urgentes, especialmente em contexto de enfrentamento de problemas complexos e de demandas em crescimento por serviços eficientes e de qualidade (De Vries; Tummers; Bekkers, 2018), razão por que este pesquisador não pretende oferecer ideias já detalhadas no ordenamento jurídico vigente, como: venda de ativos não essenciais para operações do governo, como propriedades, veículos, ou equipamentos excedentes. Nem tampouco dizer que o governo precisa explorar melhor o instituto das Parcerias Público-Privadas (PPPs), promover eventos e ações que incrementem as receitas relacionadas ao turismo e cultura ou explore a concessão de permissões e serviços públicos (Jacobi; Pinho, 2006).

O que se propõe é saber em que medida os gestores públicos e a sociedade estão engajados ou poderão se empenhar mediante um estímulo financeiro (um prêmio) na luta pela geração de receitas extratributárias para os cofres públicos. Implicitamente, a pesquisa acopla a ideia de cidadania, isonomia, participação popular e democracia (Brandão; Bruno-Faria, 2017)

Ao fim e ao cabo, o que se pretende com este trabalho é auxiliar o governo na geração de receitas que serão aplicadas em prol do bem comum, ou seja, criar valor público (Martins, 1997). Que a missão seja exitosa e todos ganhem com a exaustiva pesquisa, objeto desta dissertação de mestrado. Por essa razão, este pesquisador reitera que os agentes públicos de qualquer Poder da República ou esfera de governo, devem-se colocar a serviço, em primeiro lugar, dos cidadãos; em segundo, dos cidadãos; e, em terceiro, dos cidadãos. Até porque **um servidor do público é, antes de tudo, um cidadão a serviço dos cidadãos!**

Se fizer uma analogia da Administração Pública com um trem, dir-se-á que as finanças públicas, os recursos financeiros, representam o primeiro vagão da locomotiva. Isto porque sem dinheiro um órgão ou entidade pública não faz nada: não faz gestão de pessoas porque não tem servidores; não faz investimento porque não há recursos para tanto; não compra equipamentos e recupera os bens já existentes porque não sobram recursos. Por isto a preocupação de todos (governantes e gestores públicos) com as finanças do seu estado, do seu município, do seu órgão ou entidade (Salto; Pellegrini, 2020).

O Plano Estratégico do Governo do Distrito Federal, por exemplo, descreve a sustentabilidade fiscal como uma batalha a ser enfrentada e vencida com intuito de estabelecer o equilíbrio das finanças públicas e permitir a retomada de investimentos do Estado. Para tanto, estabelece, dentro do eixo Gestão e Estratégia, iniciativas para tentar garantir a sustentabilidade fiscal de longo prazo: revisão das renúncias fiscais quanto à efetividade, reestruturação da cobrança de créditos tributários, modernização da fiscalização tributária, entre outras ações. Esta pesquisa se relaciona a esta preocupação dos gestores do Governo do DF. Compreende-se que não existem soluções simples para problemas complexos, mas que é possível otimizar. (Salto; Almeida, 2023).

Este pesquisador optou pela análise documental – análise de fontes primárias – porque evita interferências pessoais, como pode acontecer nas entrevistas. Os documentos, especialmente os escritos: edital e seus anexos, portaria e outros atos normativos registram bem uma situação e ficam gravados no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e/ou arquivados no Arquivo Público.

A análise documental se alinha bem com os objetivos do projeto de pesquisa intitulado “Concurso de Ideias – geração de receitas extratributárias” porque, para responder a pergunta principal “Quais as dificuldades e/ou obstáculos enfrentados pela cúpula do Governo do Distrito Federal em dar continuidade ao I projeto de geração de ideias ou fontes de receitas extratributárias?”, há que se buscar ou levantar os documentos originais que permitam dimensionar o tempo para compreensão social, política e prática que os atuais gestores enfrentaram ou enfrentam na continuidade de operacionalizar uma excelente política pública, em tempo de demandas altas e complexas por serviços públicos e recursos cada vez mais escassos.

A escolha dos documentos específicos para análise foi a tarefa mais fácil, sem limitações ou vieses interpretativos, em face do edital do primeiro concurso de ideias ser assinado por este pesquisador que foi o mentor da política pública e participou de todas as etapas do certame, como presidente da Comissão Julgadora, até a seleção e premiação dos dez trabalhos escolhidos.

Para sistematizar os dados, criar relações visuais, elaborou-se em planilha Excel uma Matriz de Análise Documental com o número do documento, título do documento, data, autor e tipo de documento. O passo original foi a seleção dos documentos. A Matriz, por sua vez, será preenchida gradual e continuamente. Pretende-se, então, aplicar a técnica das três leituras de documentos e referências: leitura inicial (conhecimento do propósito e relevância do documento), leitura detalhada (conhecimento dos detalhes, das informações específicas e dos argumentos central) e, por fim, a leitura seletiva (análise aprofundada do teor de cada documento selecionado).



3

## 3

## ANÁLISE QUALITATIVA E ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Optou-se pela técnica de entrevista porque é mais intimista, flexível e aberta. Na entrevista se consegue, com perguntas e respostas, comunicação e ao mesmo tempo a construção de significados a respeito do tema de pesquisa.

A decisão pelas entrevistas semiestruturadas se baseia em ter um roteiro, de assuntos e perguntas, e o entrevistador a liberdade de fazer outras perguntas para precisar conceitos ou obter mais informações sobre os temas desejados. Nas entrevistas, há o levantamento ou aprofundamento dos dados, há mais qualidade e riqueza dos dados e veracidade das informações coletadas.

As pessoas escolhidas por este pesquisador para serem entrevistadas, são titulares dos cargos correspondentes aos membros que – direta ou indiretamente – participaram, em 2017, da elaboração, implementação e julgamento das propostas do Primeiro Concurso de Ideias.

As perguntas para as entrevistas foram elaboradas com o intuito de tentar responder o problema de pesquisa:

I) Você sabia que em 2017 foi realizado o I Concurso de Ideias para geração de receitas extratributárias para o GDF?

II) Você tem notícia se alguma das propostas selecionadas à época foi implementada e qual o volume de receitas gerado por essa proposta?

III) Você, como servidor do público, participaria de um concurso de ideias apresentando proposta para geração de receitas extras para os cofres do GDF?

IV) Quais fatores, você acredita, foram determinantes para a descontinuidade da inovação do Concurso de Ideias?

V) Você, como dirigente, faria parte da Comissão Julgadora do próximo Concurso de Ideias?

VI) O que você acha desse tipo de inovação que busca trazer recursos extraorçamentários para os cofres públicos?

VII) O que você observa, como autoridade pública, serem dificultadores ou vieses na implementação de propostas de inovação no serviço público?

VIII) Você acha que é possível realizar bienalmente Concurso para geração de propostas que tragam recursos, sem passar a conta para os contribuintes?

IX) Você conhece alguma iniciativa de Governo brasileiro ou estrangeiro que foi exitosa em gerar recursos extratributários para os cofres públicos?

Outras perguntas serão feitas a depender do andamento da conversa e do conteúdo das respostas obtidas.

Por fim, e por justiça, esclarece-se que boa parte das referências constantes do projeto de pesquisa foram sugestões advindas dos professores do Curso de Metodologias de Pesquisa Científica e dos professores e colaboradores do Núcleo de Pesquisadores Institucionais (NPI) do IDP. A todos estes profissionais fica minha eterna gratidão.



4

## 4

## O BRASIL PERDE METADE DO SEU PIB A CADA DEZ ANOS, COM AS RENÚNCIAS DE RECEITAS

O governo, buscando aumentar a arrecadação para financiar suas políticas públicas, pagar os agentes da máquina pública, bancar o custo de funcionamento do aparato governamental e seus programas eleitorais, tornou-se um implacável caçador de receitas. A necessidade de manter, permanentemente, o equilíbrio das contas públicas tem incentivado o Estado a buscar, agressivamente e diuturnamente, novas fontes de receitas (Salto e Pellegrini, 2020).

Nessa temporada de caça, o governo cria um ambiente de incerteza e tensão para os cidadãos e, em especial, para o setor privado, que se vê encurralado entre a necessidade de contribuir para o Fisco e a pressão para encontrar maneiras de mitigar os impactos de tal ganância e garantir a sobrevivência dos negócios e dos empregos (Salto e Almeida, 2023).

Na contramão da mordida do leão, está o governo abrindo as torneiras para bancar subsídios e benefícios tributários, sem controle e sem critérios, para alguns segmentos, setores, atividades econômicas, artísticas, culturais etc. Agindo assim, ou seja, sem controle dos gastos tributários não há recursos que bastem e a conta nunca fecha. A solução, pequena contribuição, está na geração de receitas Extra tributárias como as provenientes do Concurso de Ideias, objeto desta pesquisa.

O Estado brasileiro tem facilidade para criar, aumentar e cobrar impostos, mas gasta como um pródigo, um esbanjador. Neste capítulo vamos analisar o gasto tributário, a desoneração fiscal, o benefício tributário ou renúncia fiscal; os subsídios – financeiros e creditícios. Isto para tentar demonstrar que se os governos cobrarem os tributos de forma justa, forem capazes de gerar receitas extraorçamentárias e controlarem melhor os gastos públicos haverá mais recursos para serem investidos em infraestrutura, saneamento básico, educação, saúde, segurança pública, cultura e outras importantes atividades estatais.

Gastos tributários e subsídios são assuntos aparentemente distintos, mas com pontos em comum: ambos estão relacionados com o desempenho das contas públicas no Brasil. Os gastos tributários correspondem aos instrumentos de política pública que conferem tratamento diferenciado para setores, regiões, empresas ou grupos de pessoas em relação ao vigente no mercado ou na legislação tributária; afetam as despesas e as receitas e, por consequência, o resultado do setor público (Salto; Pellegrini, 2020).

Para a Receita Federal do Brasil (RFB), gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando atender os objetivos econômicos e sociais, e constituem-se em uma exceção ao Sistema Tributário de Referência (STR), reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade do contribuinte.

Em 2022, segundo dados publicados no site do Tribunal de Contas da União (TCU, [c2023]), o valor da Renúncia Fiscal da União atingiu R\$ 581,5 bilhões, correspondendo a 31,3 % sobre a receita primária líquida e 5,9% do Produto Interno Bruto (PIB). Foram 461,1 bilhões de benefícios tributários e R\$ 120,4 bilhões de benefícios financeiros e creditícios.<sup>1</sup>

Compreende-se por renúncia fiscal todas as formas de benefícios concedidos aos contribuintes potenciais que representem perda de arrecadação para o Estado, sem qualquer contrapartida ou compensação social de igual ou maior monta. Salto e Pellegrini afirmam que a: “(...) renúncia fiscal é a desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do ente federado competente para sua instituição”. O estado faz, em vista disto, sacrifícios na esperança de que os valores renunciados possam gerar rendas para os beneficiários diretos do setor fomentado e, por tabela, para toda a sociedade.

Segundo a LRF, em art. 14, § 1º, a renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

---

<sup>1</sup> Consulta em 20 jun. 2024.

Por outro lado, a Constituição Federal de 1988, em art. 150, § 6º, afirma que, geralmente, qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.

Deste modo, a concessão de benefícios fiscais, denominados na legislação de renúncias fiscais, depende de lei específica do ente federado com competência tributária sobre o respectivo tributo. Uma isenção do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), tributo de competência estadual e distrital, por exemplo, depende de lei do respectivo ente que deseja conceder o benefício. Destaca-se que a lei deve ser específica, ou seja, o benefício deve estar previsto na própria lei que institui o IPVA ou em outra lei que trate exclusivamente de benefícios tributários do ente federativo.

Há uma exceção a esta regra e é relativa ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS): para a concessão de qualquer benefício tributário relativo a este imposto, é necessária uma prévia autorização unânime dos membros do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), ou seja, de todos os 26 Estados e do Distrito Federal. Após a autorização, o Estado que deseje conceder o benefício terá a possibilidade de elaborar a lei concessiva do benefício.

Destaca-se, também, um dos principais papéis da LRF no regramento e controle da concessão dos benefícios. Segundo o art. 1º, § 1º, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência aos limites e condições no que tange a renúncia de receita, dentre outras.

A partir da entrada em vigor desta lei, os entes federativos ficaram obrigados a seguir limites e condições na concessão de renúncias fiscais. As regras estão previstas, principalmente, na Seção II – Da Renúncia da Receita, art. 14 da LRF, em que há previsão de exigência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, do atendimento à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e da necessidade de demonstrar ao menos uma entre duas premissas: que a renúncia foi considerada na estimativa da receita da lei orçamentária para não

afetar as metas de resultados fiscais ou se há previsão de medidas de compensação.

Supõe-se que a arrecadação estatal visa munir o Estado com recursos para que ofereça à coletividade bens e serviços que incrementarão a qualidade de vida da população. Quando o Estado conclui que em determinado caso a renúncia fiscal é adequada, o que se pressupõe é que o não recolhimento de determinados tributos implicará resultados mais positivos para a sociedade. Pode-se afirmar, portanto, que as renúncias de receitas tributárias são mecanismos de financiamento de políticas públicas alternativos aos gastos realizados por meio do orçamento público. Em determinado caso, o Estado entende que a não tributação e o consequente reinvestimento dos recursos economizados na economia gerará mais emprego e melhor distribuição de renda, combaterá a inflação e surtirá outros efeitos positivos na economia. Essas são hipóteses “formais” que justificam a concessão dos benefícios.

Assim, renúncias fiscais são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais, e constituem-se em uma exceção ao STR, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.

Afirma-se, portanto, que as renúncias fiscais podem ter caráter compensatório, quando o governo não atende adequadamente a população quanto aos serviços de sua responsabilidade, ou caráter incentivador, quando o governo tem a intenção de desenvolver determinado setor ou região.

A principal questão a ser respondida é: como propor políticas de incentivos, com renúncias fiscais, que seja possível mensurar os efeitos, em obediência à LRF e à CF de 1988?

Quanto ao ranking dos gastos tributários em 2022, dos 15 principais casos, destaca-se que, dos R\$ 461 bilhões, cerca de 58% foi composto pelos cinco primeiros do ranking, sendo o Simples Nacional 22,58%, Rendimentos Isentos e Não Tributáveis - IRPF 11,04%, Agricultura e Agroindústria 11,04%, Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio 6,80% e Entidades Sem Fins Lucrativos – Imunes/Isentas 7,59%. As Deduções do Rendimento Tributável – IRPF, ressalta-se, ficou na sétima colocação, com 5,83% e a Desoneração da Folha de Salários na décima quarta posição, representando 1,85% do montante.

Conforme a publicação no site da Câmara dos Deputados, as renúncias fiscais chegarão a R\$ 472 bilhões no fim do ano de 2024. O Ministério da Fazenda, no entanto, prevê um valor de renúncia fiscal bem maior: R\$ 600 bilhões. O montante é equivalente ao gasto do governo com pagamento de pessoal e representa 4,29% do PIB. Além disso, existe nota técnica de consultorias de Orçamento da Câmara e do Senado que demonstra a dificuldade de redução dos incentivos para 2% do PIB até 2028, segundo proposta do orçamento de 2023.

Os subsídios financeiros e creditícios concedidos pela União desempenham papel fundamental na promoção de diferentes setores da economia do país. Os subsídios representam suporte financeiro direto ou indireto oferecido pelo governo federal para estimular o crescimento econômico, reduzir desigualdades regionais e fomentar o desenvolvimento de determinadas atividades. Estes podem ser direcionados para Operações de Investimento Rural e Agroindustrial, Custeio Agropecuário, Programa Minha Casa Minha Vida, Programa de Sustentação do Investimento, Subvenção a Consumidores de Energia da Subclasse Baixa Renda e outros benefícios. O subsídio é, portanto, um instrumento de política pública que visa reduzir o preço ao consumidor ou o custo ao produtor. No lado da despesa da União, temos os subsídios ou benefícios financeiros e creditícios. No lado da receita, como apresentado anteriormente, temos os subsídios ou benefícios tributários.

Um dos principais objetivos dos subsídios financeiros (despesa com subvenções e assunções de dívida) é garantir o acesso ao crédito a taxas de juros mais favoráveis, especialmente para setores estratégicos. Isto impulsiona o investimento e a inovação, criando condições mais favoráveis para o crescimento sustentável da economia. Além disso, os subsídios também podem ser usados para financiar programas sociais e de combate à pobreza, para melhorar a qualidade de vida da população mais vulnerável.

No entanto, a gestão adequada dos subsídios financeiros é essencial para evitar distorções de mercado e garantir a eficiência no uso dos recursos públicos. É importante que haja transparência na alocação e acompanhamento dos benefícios, bem como uma avaliação constante do impacto na economia e na sociedade.

O debate em torno dos subsídios financeiros e creditícios no Brasil é contínuo, pois envolve questões complexas de política

econômica e fiscal, equalização de preços ou de juros. A intenção é incentivar a produção ou o consumo de certos bens ou serviços, os quais seriam produzidos ou consumidos abaixo do nível considerado adequado se os agentes envolvidos estivessem sujeitos às condições de mercado. Encontrar o equilíbrio entre o estímulo ao desenvolvimento e a sustentabilidade das contas públicas é um desafio constante para o governo e para a sociedade.

Os cinco principais Benefícios Creditícios, que representam 82% do valor aportado em 2022, são: Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO), Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Fundo da Marinha Mercante e Empréstimos da União ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Em resumo, os subsídios financeiros e creditícios que em 2022 alcançaram R\$ 120,43 bilhões ou 1,21% do PIB (MPO, 2023), desempenham um papel significativo na política econômica brasileira, utilizados como ferramenta para promover o crescimento, a inclusão social e o desenvolvimento de setores estratégicos, desde que geridos com responsabilidade e transparência para evitar possíveis distorções econômicas. Quanto mais responsável, transparente, probo, eficaz, eficiente e efetivo for o Estado, maior será a possibilidade de expandir a gama e a qualidade de serviços ofertados à população (Salto; Almeida, 2023).

Em 2022, as fontes de financiamento de políticas públicas, que permitem alcançar resultados de interesse coletivo, indicam que os subsídios totalizaram R\$ 581,5 bilhões, ou 5,86% do PIB, desagregados em subsídios financeiros e creditícios (20,7% dos subsídios) e subsídios tributários (79,3% dos subsídios). Um exaustivo viva às Finanças Públicas que, em última instância, são ferramentas que permitirão ao Estado e à Política cumprir o desafio de ter financiamento adequado e a custos que caibam nas condições de crescimento do país, na sobrevivência e no desenvolvimento do povo brasileiro. Destaque-se que, no segundo mandato Dilma Rousseff, os percentuais de renúncia alcançaram os maiores valores. Contudo, os efeitos positivos que, em tese, se esperavam com as medidas, não aconteceram. Inclusive, reportagens da época apresentaram justamente esta discrepância, o que demonstra que a concessão de benefícios tributários, por si só, não é capaz de gerar benefícios positivos na economia. A complexidade de fatores que interferem na saúde econômica de um país reforça o paradigma de que é indispensável uma atuação conjunta das políticas

fiscal, monetária e cambial, conduzidas por especialistas, conforme abordam Salto e Almeida (2023).

FIGURA 2



**Elaboração do AUTOR**

Fonte: Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da RF do Brasil

Segundo o TCU, no Brasil, as renúncias não estão sujeitas ao escrutínio anual do Parlamento, como ocorre com as despesas orçamentárias. O demonstrativo da estimativa de renúncias tributárias apenas acompanha o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), sem margem para alteração ou exclusão de qualquer mecanismo que resulte em renúncia de receitas no âmbito da discussão orçamentária no Congresso Nacional. Deste modo, resta prejudicada uma eventual reavaliação pelo Parlamento sobre a pertinência da continuidade das políticas públicas, considerando os custos em comparação com as despesas associadas aos programas incluídos na lei orçamentária. Até o momento, desde que respeitadas as exigências demonstradas, as renúncias são constitucionais, legais e plenas de efetividade.

Segundo o art. 70 da CF, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Depreende-se, portanto, que o TCU realiza o controle externo sobre as renúncias das receitas concedidas pela União. Neste contexto, a atuação do Tribunal visa, especialmente, avaliar os impactos positivos e negativos das políticas públicas de desoneração, sugerindo melhorias e adaptações.

Evidenciou-se que o TCU alerta sobre a necessidade de planejamento, transparência e criação de mecanismos de acompanhamento e avaliação dos benefícios tributários quanto à eficiência, eficácia e efetividade, não apenas para cumprir o disposto no art. 14 da LRF. Para isso, o Tribunal orienta o Governo acerca de medidas e procedimentos técnicos-normativos para aplicação efetiva dos mecanismos, bem como para reorientação de auditorias.

As principais críticas formuladas em relação aos programas de fomento, especialmente à cultura, são: não existe pessoal operacional-técnico para analisar os projetos apresentados e a prestação de contas de projeto agraciado e executado chega a demorar, em média, quarenta e seis meses para ser apreciada. Para ilustrar a dificuldade, há 16.000 processos aguardando a análise de prestação de contas. Um problema hercúleo para ser equacionado. O Tribunal de Contas da União, por outro lado, também não possui técnicos suficientes ou instrumental para realizar as necessárias auditorias operacionais.

Outras críticas dos especialistas e dos textos disponíveis para discussão de políticas públicas dizem respeito à não existência de investimentos privados nos projetos culturais por meio da Lei Rouanet, mas, tão somente, aporte de recursos renunciados, ou seja, recursos públicos. Há, assim, uma grande concentração dos recursos distribuídos para renomados personagens (pequenos grupos de produtores e atores celebridades) do setor cultural e de regiões economicamente privilegiadas – sul e sudeste –, em particular as capitais da região sudeste. As áreas que, destarte, fornecem pouco retorno de marketing são preteridas.

As renúncias fiscais são criadas para excepcionar o complexo ordenamento tributário brasileiro. Há inúmeras isenções, anistias, imunidades e outros benefícios que visam excepcionar atividades ou pessoas físicas ou jurídicas de determinada tributação. O emaranhado tributário é objeto de constantes críticas e fruto do não planejamento das políticas tributárias em conjunto com os efeitos econômico-sociais pretendidos. Ou seja, na Administração Pública não há regras objetivas

para análise e a consequente correção das falhas na concessão ou não dos recursos, o que afeta, sobremaneira, os objetivos pretendidos com a concessão dos benefícios.

Em razão disso, há estudos que defendem a inefetividade dos benefícios, uma vez que isolados, sem uma mudança mais ampla na economia, têm pouco efeito prático na melhoria de vida das pessoas e na economia.

Ademais, o valor não arrecadado devido às renúncias é apenas uma estimativa, visto que não há instrumentos para mensurar efetivamente o valor que deixou de entrar para os cofres públicos.

Pode-se afirmar, repita-se, que não há mecanismos eficazes de mensuração e comprovação de efeitos econômicos esperados e que o TCU, como órgão de controle externo, concluiu pelo (i) não reconhecimento da efetividade das medidas, ou da impossibilidade de aferição da efetividade, (ii) e pela necessidade de implementação de práticas que possibilitem as medições e avaliações dos efeitos das renúncias fiscais.

De forma geral, percebe-se que não há fundamentação técnica e econômica suficiente nas justificativas das propostas de renúncias fiscais e que o arcabouço legal e as práticas de fiscalização são insuficientes para medir e avaliar os resultados efetivos das políticas públicas financiadas ou pretendidos pelas renúncias fiscais existentes e para garantir que atendam às necessidades de equilíbrio das contas públicas. A fragilidade se aplica, em especial, à Lei Rouanet que, na prática, não cumpre com os objetivos pelos quais foi proposta, além de ser alvo de mau uso de recursos públicos, por aplicação inadequada e por falta de fiscalização efetiva. Resta, como solução, uma revisão de toda a legislação, para constar regras mais rigorosas e precisas quanto aos mecanismos de garantia da aplicação dos recursos e de mensuração dos efeitos pretendidos.

O que se sugere, para amenizar essa prática danosa ao erário e à sociedade, é a criação de outros critérios para concessão do fomento que estimule a diversidade cultural e as manifestações locais, com foco na maior “pulverização” na aplicação dos recursos, observando, desse modo, as particularidades regionais e as necessidades dos pequenos empreendedores. Exigem-se, assim, iniciativas que preservem e valorizem a cultura brasileira, tanto tradicionais quanto contemporâneas.

Outra possibilidade para sanar esse problema seria a abertura de grande foro de discussão quanto à viabilidade de simplificar a tributação e reduzir ao máximo os benefícios tributários, direcionando, dessa maneira, os recursos orçamentários diretamente às áreas de foco das políticas públicas, como é o caso da cultura.



## 5

**GERIR É INOVAR, É CRIAR  
VALOR**

A boa administração pública jamais pode se manter ao largo da geração de inovações pontuais, incrementais e, por vezes, disruptivas – drásticas e radicais. A inovação no serviço público brasileiro é, pois, tema de crescente relevância, estratégico para a administração pública (Mulgan e Albury, 2003) por ser, assim, processo de mudança histórica e irreversível na maneira de fazer as coisas, de trazer algo novo ao uso produtivo, promovendo um benefício social líquido e gerando valor para a sociedade (Schumpeter, 2017).<sup>2</sup>

Feito este pequeno esclarecimento sobre a importância da inovação para o serviço público, vêm a seguir informações suficientes para entender como se desenvolveu a coleta e análise de dados da pesquisa. O propósito é deixar claro o que se aproveitou de cada fonte de coleta de informações, assim como descrever os aspectos metodológicos que procuram demonstrar como foram construídas as perguntas, quantas perguntas foram feitas – abertas e fechadas, qual ferramenta foi utilizada para coletar os dados, em que período se aplicou a entrevista e foi analisada a documentação, quantas pessoas responderam à pesquisa, como e por que foram convidadas a participarem, bem como outras informações pertinentes aos aspectos metodológicos de uma dissertação de mestrado.

**5.1 INOVAR É ENFRENTAR DIFICULDADES, MAS É, ANTES DE TUDO, PERSISTIR**

Destarte, serão descritos os resultados, as sugestões que os entrevistados apontaram, as críticas e dificuldades enfrentadas no trabalho de coleta e análise dos dados, muitas figuras sintetizando os números coligidos, o lócus da pesquisa, dados, informações, evidências que, por certo, complementarão o que este pesquisador já descreveu na introdução e no referencial teórico deste trabalho.

As entrevistas individuais, semiestruturadas, foram aplicadas no período de 28 de maio a 20 de junho de 2024 com 34 ( trinta e quatro)

---

<sup>2</sup> SCHUMPETER, J. The Theory of Economic Development. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1934.

agentes públicos de diversos órgãos e funções do Governo do Distrito Federal. Entre os entrevistados, cinco servidoras pediram para que as perguntas fossem encaminhadas por escrito. Porém, não responderam e não deram nenhuma explicação. O número de participantes foi definido em virtude da experiência com o primeiro Concurso de Ideias.

As entrevistas foram aplicadas por e-mails, pois alguns dos agentes públicos assim exigiram. Aconteceram, também, entrevistas via WhatsApp, porque outras autoridades assim condicionaram. Muitas entrevistas foram feitas e gravadas na sede do Palácio do Buriti e Anexo; outras tantas, aconteceram na Unidade do IDP Asa Norte, pois, por sorte, muitos dos mestrandos foram colegas de governo à época que este pesquisador exerceu o cargo comissionado de Diretor Executivo da Escola de Governo do DF. Outrossim, alguns entrevistados pediram para que a conversa acontecesse via plataforma Microsoft Team. Duas das entrevistas aconteceram na sede da Escola de Governo do DF, pois era a melhor via para os entrevistados muito atarefados. A ideia de facilitar e respeitar o tempo dos entrevistados foi cumprida. Além disso, esta dissertação resultou de estudo teórico, reflexivo, com ordenação das ideias, sistematização dos dados, análise e interpretação das ideias e das valiosas colaborações dos entrevistados, pesquisadores e autores referências (Marconi e Lakatos, 2022)

## **5.2 CURIOSIDADE DESTA PESQUISA**

Uma coisa curiosa e interessante aconteceu durante a aplicação das entrevistas que, inicialmente, seriam apenas oito ou no máximo dez entrevistados. Atentos à importância do tema, indicaram nomes e contatos que deveriam ser ouvidos, pois, talvez, esses novos atores apontassem informações relevantes para esclarecimento da descontinuidade da iniciativa Concurso de Ideias. Assim, o número de entrevistados chegou a 34 (trinta e quatro) nomes, sendo que cinco, servidoras, que pediram as perguntas por escrito não responderam e não justificaram, como já indicado anteriormente. Mas, apesar desse descaso com o mundo da pesquisa, 29 (vinte e nove) entrevistados ofereceram valiosas informações para conclusão deste trabalho de mestrado.

O que aconteceu, de fato, durante a pesquisa qualitativa foi o que os técnicos, estatísticos, denominam de método snowball (bola de neve). Técnica de amostragem que se utiliza de redes de referências ou contatos. Não foi pensada, mas apropriada para a pesquisa em virtude

de tratar-se de autoridades, agentes públicos, de difícil acesso e atarefados. Com a seleção dos eleitos, chegou-se a uma amostra representativa da população total.

### **5.3 COMO SE DEU A SELEÇÃO DOS ENTREVISTADOS**

Para seleção dos participantes, levou-se em conta: o órgão de lotação, o cargo que ocupa, as atividades que desempenham, o fato de que alguns já fizeram parte do desenho do I Concurso de Ideias e/ou ocuparam posições por onde passou o projeto de pesquisa até a sua conclusão. Ao final desse fluxo, as propostas já foram selecionadas e estão prontas para serem implementadas, se essa for a vontade e a prioridade da alta administração dos governantes de plantão. Note que a janela de oportunidade tem de se abrir com o problema, a solução e a vontade política se encontrando (Kingdon,1995).

As áreas estratégicas identificadas são a de pessoal, auditoria, controladoria, fiscal e tributária, controle interno, procuradoria, política pública e gestão governamental além dos colaboradores da Escola de Governo do Distrito Federal, mas especificamente na Coordenação de Projetos Especiais e Cooperação Institucional, espaço educacional onde tudo começou a ser desenhado, debatido e concluído.

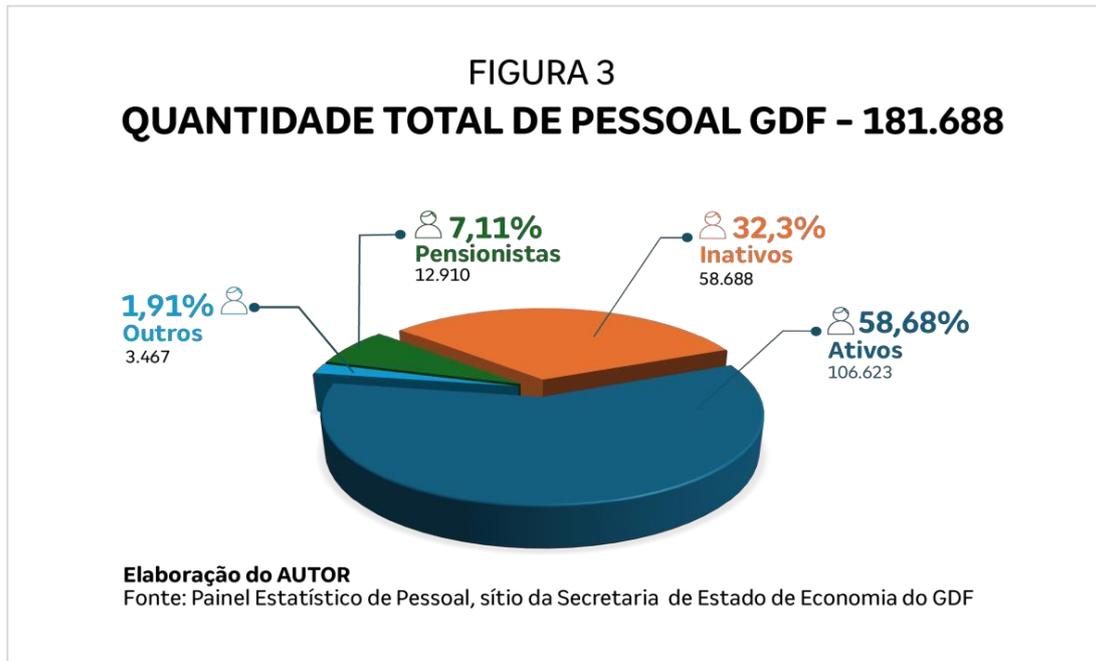
### **5.4 O PERFIL DOS SERVIDORES DO GDF**

Antes de serem apresentados os pormenores da amostra da pesquisa, cabe, por oportuno, fazer um recorte do Quantitativo de Pessoal Geral do GDF, a partir dos dados extraídos do Painel Estatístico de Pessoal/PEP-DF.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.economia.df.gov.br/painel\\_estatistico\\_pessoal/](https://www.economia.df.gov.br/painel_estatistico_pessoal/), consultado em 20/06/2024

## 5.5 O GDF TEM UM QUADRO DE PESSOAL ATIVO POUCO SUPERIOR AO NÚMERO AO DE INATIVOS E PENSIONISTAS E AS MULHERES SOMAM MAIS QUE O DOBRO DO NÚMERO DE HOMENS



**FIGURA 4**  
**SEXO DOS SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS**

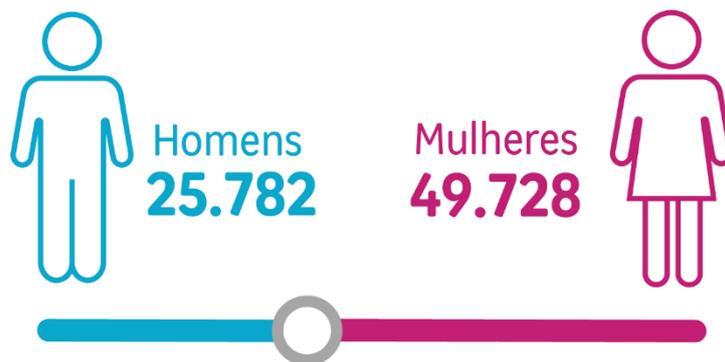


Fonte: sítio da Secretaria de Estado de Economia do GDF

Como já foi dito, a amostra foi composta de trinta e quatro entrevistados, sendo onze mulheres e vinte e dois homens. Das onze mulheres selecionadas, apenas sete (25%) responderam à entrevista. Já os vinte e dois homens (75% dos entrevistados) responderam às nove questões abertas da entrevista e a uma questão fechada. As perguntas formuladas aos servidores do público, agentes de alto nível dos quadros distritais, constarão do rol de anexos desta pesquisa.

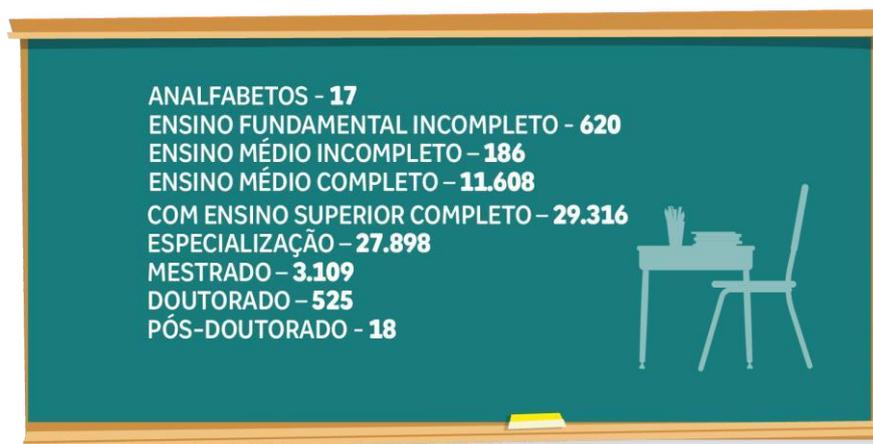
## **5.6 EM ATIVIDADE, AS MULHERES SÃO MAIORIA, PRECIPUAMENTE LOTADAS NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE**

FIGURA 5  
TOTAL DE SERVIDORES EFETIVOS/ATIVOS 75.510, SENDO:



## 5.7 GDF TEM PÓS DOUTORES EM NÚMERO EQUIVALENTE AO DE ANALFABETOS

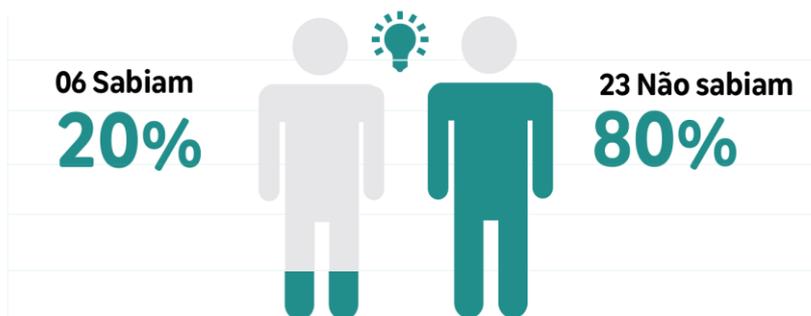
FIGURA 5.1  
**ESCOLARIDADE DOS SERVIDORES EFETIVOS/ATIVOS**  
 QUANTIDADE TOTAL – 75.510



Das 29 (vinte e nove) pesquisas validadas, apenas seis dos entrevistados, aqueles que de alguma forma participaram diretamente do 1º Concurso de Ideias, responderam ser sabedores ou conhecedores da existência da iniciativa. Os outros 23 (vinte e três) não tomaram conhecimento do certame que poderia gerar receitas extratributárias para os cofres do GDF.

**5.8 E A PESQUISA CONFIRMOU QUE O CONCURSO DE IDEIAS ERA UM DESCONHECIDO DA GRANDE MAIORIA DOS ENTREVISTADOS**

FIGURA 6  
**SABIAM OU NÃO SABIAM DO CONCURSO DE IDEIAS**  
 29 ENTREVISTADOS



## 5.9 OS HOMENS ATENDERAM MELHOR AO CHAMAMENTO PARA RESPONDER ÀS ENTREVISTAS

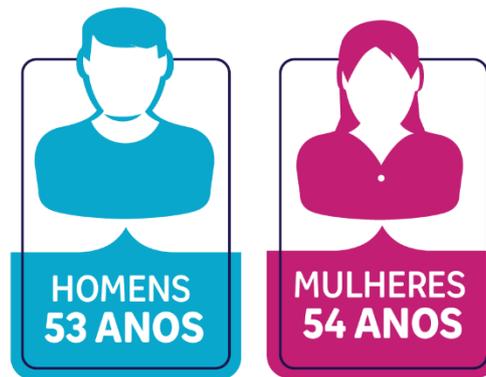
FIGURA 6.1  
SEXO DOS ENTREVISTADOS  
29 ENTREVISTADOS



A média das idades das servidoras entrevistadas é de 54 (cinquenta e quatro) anos; com 26 (vinte seis) anos e como média do tempo de serviço público. A faixa etária ficou assim distribuída: de quarenta a cinquenta anos, duas servidoras e de cinquenta a sessenta anos de idade, cinco servidoras. Ainda com relação às mulheres, duas ocupam cargos de assessoramento superior, uma exerce cargo de coordenação, uma de vice-diretora, uma gerente e outra apenas com cargo efetivo, sem, portanto, função comissionada. Dessa pequena amostra, constata-se que três servidoras são ocupantes de cargo efetivo de Analista de Políticas Públicas, duas são Gestoras em Políticas Públicas e Gestão Governamental e três ocupam o cargo de Auditora Fiscal. São, portanto, pessoas do quadro de elite do GDF.

## 5.10 O QUADRO DE PESSOAL DO GDF ESTÁ ENVELHECENDO

FIGURA 7  
MÉDIA DAS IDADES DOS 29 ENTREVISTADOS



Em relação aos homens entrevistados, constatou-se que a média das idades é de cinquenta e três anos, com média de 21 (vinte e um) anos de tempo de serviço público. Já a faixa etária ficou assim: de trinta a quarenta anos de idade, temos dois servidores; de quarenta a cinquenta anos, nove funcionários; e de cinquenta a sessenta anos, onze servidores públicos. Assim como as mulheres entrevistadas, verifica-se que o GDF conta com colaboradores bem experientes, maduros e bem qualificados, sendo todos efetivos, com exceção de um que é ocupante apenas de cargo de livre nomeação e livre exoneração. Desses 22 (vinte e dois) entrevistados, 50% (cinquenta por cento) estão em cargos de assessoramento, chefia, coordenação e direção superior, assim distribuídos: um Técnico de Gestão Fazendária, dois Subsecretários de Governo, quatro Chefe de Setor, três Gestores em Políticas Públicas e Gestão Governamental, dois Auditores de Controle Interno, dois Professores de Educação Superior, dois Assessores Especiais, um Procurador do DF, um Analista de Regulação e um Auditor de Atividades Urbanas.

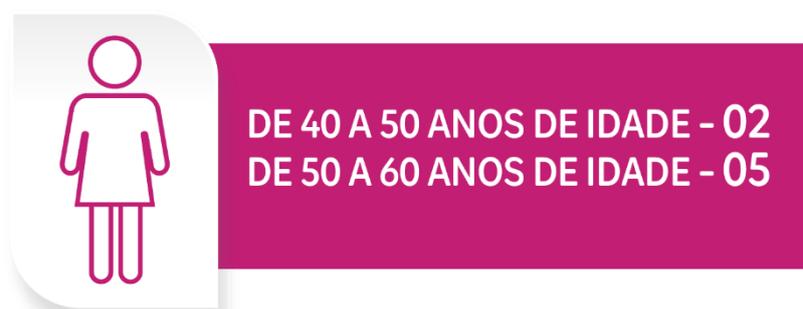
## 5.11 O QUADRO DE GESTORES, LÍDERES, CHEFES, DIRIGENTES, ASSESSORES É BEM MADURO E EXPERIENTE

FIGURA 7.1  
FAIXA ETÁRIA DOS ENTREVISTADOS



## 5.12 AS MULHERES ENTREVISTADAS JÁ CONTAM COM TEMPO DE SERVIÇO PRÓXIMO A APOSENTADORIA.

FIGURA 7.2  
FAIXA ETÁRIA DAS ENTREVISTADAS



Quando a pergunta foi se o agente sabia ou tinha notícia de alguma proposta selecionada à época fora implementada, a resposta de todos (100%) foi um sonoro ‘NÃO’. Essa realidade obrigou o pesquisador a fazer um cadastro para ter liberação de acesso externo ao Processo Administrativo do Sistema Eletrônico de Informações/SEI do GDF. E a constatação da consulta foi estarrecedora: a iniciativa inovadora parou na seleção das dez melhores propostas e não houve outro despacho para continuidade na implementação das ideias geradoras de receitas extratributárias para os cofres distritais. As razões dessa descontinuidade, apuradas a partir das respostas dos entrevistados, serão apresentadas oportunamente.

### 5.13 O PERFIL DA QUASE TOTALIDADE DOS ENTREVISTADOS E ENTREVISTADAS É DE SERVIDOR EFETIVO, CONCURSADO E OCUPANTE DE POSTOS-CHAVE NO GDF

FIGURA 7.3  
SITUAÇÃO FUNCIONAL DOS ENTREVISTADOS



### 5.14 A TOTALIDADE DAS PESSOAS ENTREVISTADAS DEMONSTROU INTERESSE EM PARTICIPAR DO PRÓXIMO CONCURSO DE IDEIAS

À pergunta se o servidor, a servidora, participaria de um Concurso de Ideias apresentando proposta (s) para a geração de receitas, a resposta de todos (100%) foi “SIM”, desde que não haja impedimento editalício à participação de servidores e tenha premiação – em dinheiro - para os vencedores. Um dos entrevistados, aliás, aproveitou a oportunidade para apresentar a sua proposta de “premiar, com créditos (tipo cashback), o cidadão que exigir a nota fiscal”. De mais patente, a ausência de incentivos claros para os servidores públicos inovarem é um problema recorrente. Nesse contexto, a falta de reconhecimento e recompensas para iniciativas inovadoras pode desmotivar os servidores. Farah (2019) argumenta que incentivos adequados são fundamentais para promover a cultura de inovação.

## **5.15 A PRINCIPAL PERGUNTA CONDUZIA O ENTREVISTADO, A ENTREVISTADA, A ESCOLHER UMA DAS ALTERNATIVAS OU LISTAR OUTROS ENTRAVES À INOVAÇÃO**

Merece destaque a pergunta cinco da entrevista semiestruturada, qual seja “Quais fatores, barreiras, você acredita, foram determinantes para a descontinuidade da inovação do Concurso de Ideias?”. Antes de consolidar as respostas, cabe o esclarecimento de que a pergunta vinha com sete alternativas, sendo a última aberta para o entrevistado listar outros fatores, se assim quisesse. É bem verdade que alguns entrevistados optaram por mais de uma alternativa para tentar justificar os entraves à inovação no âmbito do Governo do Distrito Federal. Eis os fatores determinantes, segundo os entrevistados e as entrevistadas:



6

## 6

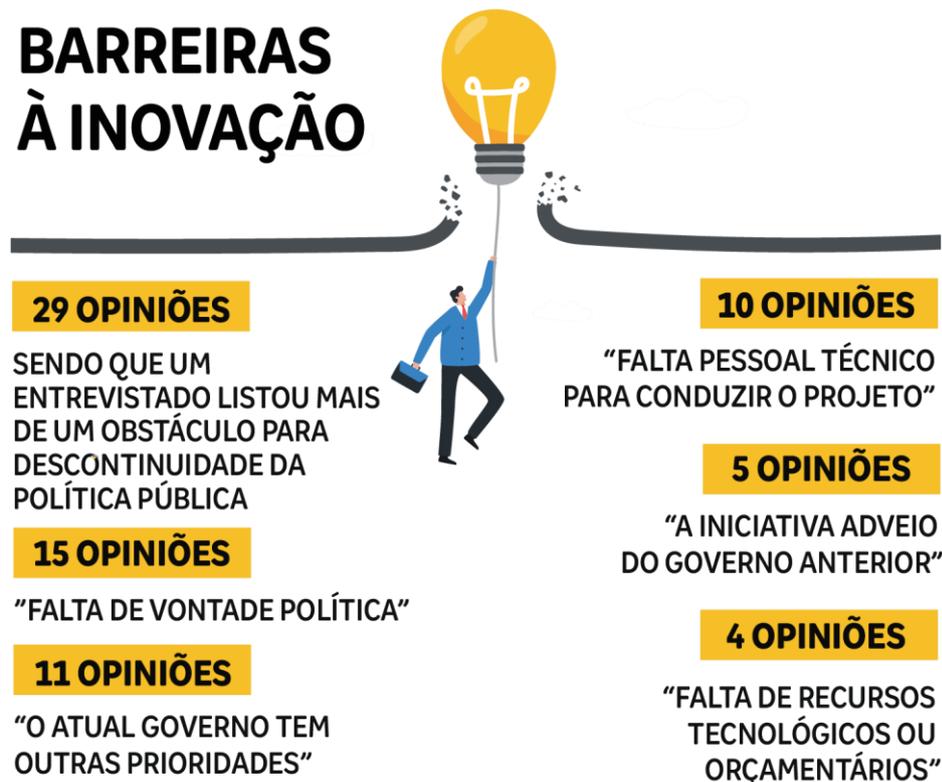
## **FATORES DETERMINANTES (BARREIRAS) PARA A DESCONTINUIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA INOVADORA 'CONCURSO DE IDEIAS'**

Em primeiro lugar, com quinze OPINIÕES, a falta de vontade política; em segundo lugar, com onze opiniões, o fato de o atual governo ter outras prioridades; em terceiro lugar, com dez opiniões, a falta de pessoal técnico para conduzir o projeto; em quarto lugar, empatadas, com cinco opiniões, o fato de que a iniciativa adveio do governo anterior e a aversão ao risco; em quinto lugar, com quatro opiniões, a falta de recursos tecnológicos e orçamentários. Como materialização de outros fatores, temos o apagão das canetas, ou seja, a não tomada de decisão ou de implementação de uma política pública dada a responsabilidade que poderá recair sobre a autoridade que implementa uma inovação no serviço público brasileiro. Surgiu também, o fator das dificuldades legais e burocráticas para a implementação de novas ideias e, por fim, a falta de sensibilização e comunicação sobre a relevância da inovação.



## FIGURA 8

# BARREIRAS À INOVAÇÃO



### 6.1 O EXCESSO DE BUROCRACIA DISTRITAL É UM GRANDE IMPEDITIVO À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA DE INOVAÇÃO

A burocracia e a rigidez das instituições, das normas, continuam sendo obstáculo significativos à inovação. Os processos administrativos complexos que seguem normas engessadas, por conseguinte, dificultam a flexibilidade que se faz necessária para implementar algo novo que agregue valor aos usuários do serviço público. O autor Matias-

Pereira (2018) argumenta que a reforma administrativa é crucial para reduzir a burocracia e promover um ambiente mais favorável à inovação. A escassez de recursos financeiros, humanos e tecnológicos, por sua vez, é uma barreira significativa. Orçamentos restritos e falta de pessoal qualificado limitam a capacidade do setor público de investir em inovação, já que inovação requer investimentos contínuos e apoio político para superar essas limitações (Sobral e Peci, 2013).

Ainda nessa perspectiva de listar os vieses, dificultadores, barreiras, inibidores das grandes inovações no serviço público, o Entrevistado I, Auditor de Controle Interno e Diretor, cravou esta:

“Disputa política e setorial, com cada um buscando benefícios para si próprio, para sua categoria ou grupo de aliados políticos, é um enorme entrave à inovação”.

Já o entrevistado 2, Técnico de Gestão Fazendária, afirmou que “As inovações dentro da administração pública são arrimadas em uma realidade que não deveria retroceder, mas projetos políticos podem ser âncoras para que novas ideias sejam realizadas, impactando, assim, negativamente, no desenvolvimento e avanço estatal”.

O entrevistado 11, Auditor de Controle Interno e Subsecretário, foi mais adiante: “Hoje em dia, os governos estimulam a inovação como prática sistêmica e transformadora do setor público para construção de políticas públicas mais eficazes, eficientes, efetivas e econômicas que respondam, dessa forma, às principais demandas dos cidadãos. A meta, com isso, é a melhoria da qualidade do atendimento à população; elevação do nível de satisfação dos usuários; redução dos custos de operação; colaboração e empatia com os colegas de trabalho e com os usuários dos serviços públicos; e – ao fim e ao cabo – a geração de valor público”.

“A inovação deve vir acompanhada de normatização que possibilite a implementação e avaliação técnica dos resultados e do impacto à população-alvo. Uma rápida consulta aos concursos de premiação realizados pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, observamos inúmeras iniciativas premiadas que não foram replicadas por outros órgãos, nem mesmo órgãos federais. O que é uma pena e um desperdício de talentos”, opinou o entrevistado 13, Gestor em Políticas Públicas e Gestão Governamental (PPGG).

## 6.2 A IA PODE MELHORAR OS PROCESSOS DE TRABALHO, AUMENTAR A EFICIÊNCIA E A QUALIDADE DOS SERVIÇOS DISTRITAIS

A adoção de tecnologias como a Inteligência Artificial (AI), a adoção de Sistemas Eletrônicos de Informação (SEI), a implementação de soluções de governo eletrônico (e-gov) podem melhorar a eficiência, a transparência, a *accountability* e o *controle social*. O avanço tecnológico exige que organizações públicas busquem rápidas adaptações e ajustamentos aos avanços das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), agregando valor público às suas atividades. A implementação de IA nos processos de trabalho aumenta a precisão das decisões e a eficiência operacional (Machado et. al.(org.),2022).

*Esta também é a opinião do E6, Auditor de Controle Interno e Coordenador de Unidades: “Quando a inovação não é ‘pirotecnia’, mudança radical, disruptiva, drástica e de duração efêmera, há incentivos e envolvimento dos agentes públicos – especialmente líderes – e não há resistência”*

*Agente público tem de usar a metade do cérebro para todo dia, no exercício de suas funções, buscar inovar. “Servidor não pode temer inovações, as recorrentes mudanças de procedimentos e normas ou mesmo período pandêmicos, pois este até nos obrigou a trabalhar remotamente. Agente público tem de ser resiliente, ter capacidade adaptativa significativa” é o que sugeriu, opinou, o E9, Gestor em Políticas Públicas e Assessor Especial.*

*O teletrabalho, no período pandêmico, foi reconhecido por muitos como uma das maiores inovações para assegurar a continuidade das atividades funcionais e fazer o enfrentamento à COVID. Essa opinião é corroborada pelo E8, Gestor em PPGG: “Há grande resistência à inovação. O caso concreto foi o da adoção do teletrabalho. Apesar dos estudos apontarem que houve grandes avanços na produtividade, com melhorias nos serviços prestados à população, aumento da qualidade de vida dos servidores e considerável economia de recursos para o Estado; ainda assim, a inovação foi descontinuada”*



7

## 7

## POLÍTICA DE GOVERNO PODE SER FACILMENTE DESCONTINUADA

*Aqui surgem opiniões que revelam, confirmam, ser a questão política, o novo governo, a grande impeditiva de implementação de ideias inovadoras no setor público, especialmente quando o projeto foi gerado no governo antecessor e a política pública não é uma política de Estado :*

“Há resistência à inovação quando o projeto, proposta, ideia, não é prioridade para o grupo político do momento” E5, Auditor de Controle Interno e Diretor.

“Inovação traz redistribuição de poder, logo provoca resistências. Sendo assim, é preciso acontecer amplo debate com os envolvidos na implementação e na avaliação da política pública inovadora” E13, Especialista em Regulação de Recursos Hídricos e Saneamento Básico.

“A política de um só conhecimento, ou seja, só o governo atual sabe trabalhar e sabe o que é melhor para a administração pública e para a sociedade. Esse tipo de mentalidade e padrão de governabilidade ignora boas práticas do passado, não as considera úteis para a nova administração, o novo governo”. E23, Auditor Fiscal.

Mas há os que não percebem resistências ao novo. O que há, na opinião do E18, Especialista em PPGG e Professor de Educação Superior, é trabalho demais e tempo de menos para pensar em inovação:

“Não percebo resistências à inovação, o que constato no dia a dia é que a carga de trabalho é tão opressora, as amarras legais são tantas, as críticas dos órgãos de controle são tão acirradas e intimidadoras, que sobra pouco espaço para pensar em inovação “

As pessoas entrevistadas atribuíram aos Líderes, especialmente da alta cúpula, do nível estratégico, a responsabilidade por implementar as grandes mudanças e inovações na administração pública. E isso é verdade, pois autoridades que adotam estilo de liderança transformacional, que sabem ouvir, que se comunicam bem com os seus liderados, que não temem tomar decisões, que perseguem

a novidade, podem inspirar e motivar os funcionários, colaboradores, a adotar práticas inovadoras. O professor e pesquisador Antonio Isidro (2018), por exemplo, destaca que líderes com valores e características transformacionais, comportamentos e práticas ativas criam visão compartilhada e encorajam a criatividade, a colaboração e o comprometimento com a missão de bem servir sua excelência o cidadão.

“A falta de demonstração clara do apoio das altas lideranças, dos dirigentes da cúpula do governo, contribui para a não implementação de boas ideias no serviço público em qualquer esfera de governo” E14, Auditor de Controle Interno.



8

## 8

## OS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO DESENCORAJAM À INOVAÇÃO.

Os órgãos de controle - interno e externo - são catalisadores na garantia da efetividade, da transparência e da accountability das ações, programas e projetos públicos. Mas, não é o que pensa o EIO, Procurador do DF:

“Existem muitas forças contrárias à inovação como as atuações do Tribunal de Contas e do Ministério Público que a tudo interpretam como gastos supérfluos, como extravagâncias ou desvio de finalidade aquilo que é apenas algo novo e que pode trazer grande valor ao cumprimento da missão governamental”.





9

## 9

## SAIR DA ZONA DE CONFORTO DESENCORAJA À INOVAÇÃO

As mudanças trazem transformações profundas na rotina dos agentes públicos e na forma como eles veem e interpretam o papel que exercem na engrenagem burocrática. Diante desse cenário, há um conjunto de exigências feitas ao indivíduo, entre as quais que destacam: a flexibilidade para adaptar-se a novas realidades, a capacidade contínua e acelerada para a aprendizagem de novas práticas e conceitos; e a habilidade para lidar com as inovações, com ambientes competitivos e altamente exigentes em termos de entregas;

O E1, sobre isso, faz bela reflexão e até sugere uma medida para que as pessoas aceitem melhor a novidade que traz valor para a prestação de serviços públicos à sociedade: “A inovação, geralmente, traz mudança de rotina. Em sendo mudança, aqueles que preferem fazer o ordinário e o padrão, ou seja, o básico, vão resistir e rejeitar qualquer inovação. Mas se a mudança for bem planejada, comunicada, explicada, tende a ser acolhida, incorporada, em pouco tempo” .

Já o E10 também constata que a inovação é temida, ainda que traga benefícios para os próprios atores envolvidos diretamente na implementação: “A resistência a qualquer mudança, ainda que incremental, advém do fato de que as pessoas não querem sair da zona de conforto e enfrentar o trabalho árduo, duro, e o longo caminho para implementação de algo novo, ainda que esse algo novo crie valor para a sociedade e para os próprios agentes públicos”





TO



## 10

## HÁ FORTE RESISTÊNCIA À INOVAÇÃO PELAS PESSOAS MAIS ANTIGAS NA REPARTIÇÃO.

Uma eficaz medida para mitigar as resistências à inovação ou a qualquer tipo de mudança na rotina das pessoas é convidar essas pessoas para participarem da geração, da formação, da elaboração e implementação da política pública inovadora. Quando isso acontece, a pessoa se sente corresponsável pelo sucesso ou insucesso do projeto. Comprometida, a pessoa resiste menos às mudanças.

Veja que colaboradores da área de TIC, pessoas que lidam diariamente com constantes inovações em seu mister, têm dificuldades para aceitar os aperfeiçoamentos das rotinas. O E28, como chefe de setor, desabafou e opinou: “A área de Tecnologia da Informação (TI) sofre constantes inovações, logo não há resistência ou dificuldades na implementação de algo novo. Porém, como chefe de setor, sinto certa dificuldade em propor mudanças para os servidores mais antigos de casa”. Preocupante saber que há resistência por parte daqueles que provocam revoluções na vida dos colegas de trabalho e de governo.





TT



## 11

## CULTURA ORGANIZACIONAL ARRAIGADA, DESAFIO À INOVAÇÃO

A resistência à mudança e a cultura organizacional avessa ao risco são características comuns nos órgãos e entidades públicos. Tal resistência pode desencorajar a experimentação e a aceitação de novos métodos. Abrucio, Pedroti e Pacheco (2020) destacam que a mudança de cultura é um desafio crítico para a inovação no setor público, sendo necessária abordagem estratégica para transformar atitudes e comportamentos.

“A cultura organizacional é muito resistente a inovações, pois o modelo de gestão é hierarquizado, engessado, rígido e inibidor das boas ideias” E21, Analista de PPGG, Coordenadora.

“A falta de competência técnica, a falta de apoio da alta gestão, a cultura organizacional arraigada, e as constantes mudanças governamentais são dificultadores à implementação de inovação no setor público” E22, Auditor de Controle Interno.

“Ainda percebo uma certa dificuldade dos colegas em assimilar inovações no setor público, a exemplo da Gestão 4.0” E16, Subsecretário.



# T2



## 12

## A FALTA DE INCENTIVOS FINANCEIROS É ENTRAVE À INOVAÇÃO

Os alicientes financeiros, como sabido, não geram motivação para o trabalho, mas a falta deles pode provocar insatisfação, desmotivação, no cumprimento das atribuições do cargo. Já o trabalho enriquecido, desafiador, pode trazer grande motivação para aqueles que o desempenham. O E25, Procurador do DF, parece que concorda com essa teoria: “A falta de estímulos, incentivos, alicientes, para que os servidores participem mais e, assim, apliquem os conhecimentos que possuem são fatores inibidores na aceitação de algo novo, ainda que traga benefícios para todos”.



T3

## 13

## QUAL O PRAZO IDEAL PARA REALIZAR O CONCURSO DE IDEIAS?

A totalidade dos entrevistados aprova a inovação que busque trazer recursos extraorçamentários para os cofres públicos. Dos vinte e nove entrevistados, apenas quatro acham que o Concurso de Ideias deverá ser realizado com intervalos maiores que dois anos, talvez alinhados aos ciclos de mudança de governo; já dois dos entrevistados entendem que devido à escassez de recursos financeiros para custear todas às demandas públicas, mister se faz que o concurso seja realizado de ano em ano. Venceu, portanto, com 86% (oitenta e seis por cento) a proposta do prazo bienal para realização do Concurso de ideias. Aliás, o resultado da pesquisa vem ao encontro da proposta deste pesquisador e da minuta do Projeto de Lei que propõe a obrigatoriedade de realizar o concurso a cada dois anos. Eis algumas opiniões corroborando com a ideia de ser bienal a divulgação do edital do certame:

“O Concurso de Ideias é uma iniciativa muito interessante e ajuda a garantir que haverá recursos para a melhoria dos processos independentes das receitas orçamentárias. Muitas ações, atividades e projetos não são empreendidos por falta de recursos financeiros” E22.

“Acho muito profícua a ideia. Não somente pelas vantagens numerárias que chegarão aos cofres públicos e, por consequência, à população, mas, também, pelo fato desse tipo de inovação contribuir para levar os cidadãos e cidadãs à reflexão sobre a responsabilidade na geração e controle dos tributos que são geridos pela administração pública. Isso se chama cidadania” E25.

“Acho o projeto de extrema relevância, por dois fatores: primeiro, toda inovação é bem-vinda no setor público; segundo, porque ainda traz recursos extraorçamentários para o GDF” E21.

“Nem sempre a vontade e as necessidades da população são priorizadas. Isso significa que o serviço público brasileiro não tem conseguido atender as demandas da sociedade, nem tampouco atende aos anseios dos próprios servidores. Iniciativa como essa do Concurso de Ideias pode unir a população aos agentes públicos,



tornando-os todos corresponsáveis pelo sucesso ou insucesso da gestão pública. Isso é positivo” E15, Gestor em PPGG.





14

## 14

## AUSÊNCIA DE EXPERIÊNCIAS GOVERNAMENTAIS NA GERAÇÃO DE RECEITAS EXTRATRIBUTÁRIAS

Os vinte e nove entrevistados declararam desconhecer alguma iniciativa de governo brasileiro – federal ou subnacional – ou mesmo estrangeiro que se sagrou exitosa em gerar recursos extratributários para o erário. Porém, um ou outro ofereceu exemplo de iniciativas que contribuíram, estão contribuindo e poderão continuar contribuindo para o incremento da arrecadação dos governos brasileiros. São elas:

“Podemos citar, a título de exemplo, o Decreto nº 44.969/2023 que institui Grupo de Trabalho com a finalidade de promover estudos e elaborar proposição visando à geração e à implementação de soluções tecnológicas inovadoras, em laboratório de Inteligência Artificial, para serem aplicadas nas atividades do GDF, inclusive no auxílio de geração de receitas orçamentárias e extraorçamentárias. O Concurso de Ideias poderá ser beneficiário dessas soluções criadas pelo laboratório de IA” E18.

“O Programa de Recuperação Fiscal – Refis/GDF tem colaborado para a geração ou recuperação de recursos públicos e, com isso, equilibrar as contas públicas” E17, Gestor em PPGG e Chefe de Unidade.

“Acredito que uma iniciativa bem exitosa seja a gestão eficiente dos precatórios. Esse tema, inclusive, foi a pauta principal do Encontro da Câmara Nacional de Gestores de Precatórios, em maio deste ano, sediado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amapá”. E16

“A arrecadação via PIX para os cofres do governo do Rio Grande do Sul visando amenizar os prejuízos causados em decorrência das enchentes, acho que seja um bom exemplo de como se pode fazer dinheiro para salvar vidas, atender às necessidades de uma situação particular, emergencial, de um determinado grupo social, e também equilibrar contas públicas. Não deixa de ser uma política pública distributiva” E13.

“É decisivo que o grosso das receitas estatais advenham de impostos, dado o seu caráter redistributivo das riquezas do nosso país. Trata-se de extrair recursos de quem tem mais para repassar para os que têm menos ou pouco. Ou seja, aqueles com capacidade contributiva maior contribuem mais para formar o grande bolo que será distribuído, em tese e idealmente, com quem tem menos. É a chamada política pública redistributiva”. E12, Auditor de Controle Interno e Subsecretário.

“A repatriação de recursos estrangeiros, a implementação de outorga de uso de bens móveis e oferecimento de infraestrutura e segurança para lugares turísticos são formas de geração de receitas extraorçamentárias”. E11, Procurador do DF.

“Programa como a Nota Legal DF pode servir como exemplo de iniciativa em que a participação popular converge com os objetivos governamentais, sob a égide do jogo ganha-ganha: ganha o cidadão, ganha o Estado”. E10.



15



T6

## 16

**CONSIDERAÇÕES FINAIS E MAIS  
CONCLUSÕES**

Esta pesquisa objetivou colher informações, dados, evidências de uma amostra robusta dos servidores do GDF, atuantes na rota do I Concurso de Ideias Egov-DF, sobre os porquês da descontinuidade de tão importante iniciativa inovadora, geradora de recursos extratributários para os cofres do governo distrital. As respostas coligidas por este pesquisador, aliadas às consultas feitas ao SEI/DF, são ricas, úteis e valiosas para garantir a retomada e a permanência dessa importante política pública no planejamento estratégico do GDF.

Como foi exaustivamente apresentado aqui, a partir dos relatos de expressivo número de agentes públicos do governo distrital, a inovação no serviço brasileiro enfrenta desafios significativos, mas também se percebe que há luz no fim do túnel, que há várias oportunidades e sugestões para superar e transpor essas barreiras: reformas administrativas, liderança inspiradora, uso estratégico da tecnologia como a IA e dos Sistema Eletrônicos de Informações, a aproximação com a sociedade civil, as parcerias com atores privados e organizações não-governamentais, a criação de redes colaborativas, o aperfeiçoamento dos canais de comunicação interno etc. Ao adotar essas práticas, o serviço público – em qualquer nível ou esfera – poderá se tornar mais eficiente, transparente e capaz de atender melhor às necessidades da população (Abrucio,1998).

Denhardt e Denhardt (2015), por sua vez, destacam que a mudança de cultura é um desafio crítico para a inovação no setor público. A cultura organizacional conservadora pode desencorajar a experimentação e a aceitação de novos métodos. O novo serviço público existe para servir ao público, em vez de dirigir, controlar e infernizar a vida das pessoas.

A falta de reconhecimento e recompensas para os autores de iniciativas inovadoras pode desmotivar os servidores, a sociedade, os membros da academia e outros atores da rede colaborativa que deve estar sempre aberta para todos aqueles que desejarem ajudar o governo a servir melhor seu povo. As organizações públicas poderiam melhorar seu processo de inovação aberta “criando ambiente favorável à inovação de baixo para cima (bottom-up), consultando a equipe e

instituindo prêmios formais e reconhecimento informal de inovadores” (Borins, 2014).

O modelo de arrecadação brasileiro está com problemas e tende a se colapsar, conforme demonstra a Teoria da Curva de Laffer. Essa teoria, desenvolvida pelo economista Arthur Laffer, provoca uma reflexão sobre o fato de que mais aumento de impostos pode gerar efeito contrário na arrecadação, ou seja, reduzir o volume dos ingressos financeiros nos cofres públicos, ao invés de aumentar o volume de receitas tributárias. O autor da teoria defende que a diminuição dos impostos cobrados das empresas poderia aumentar a arrecadação do Estado. A partir de um certo ponto, por mais que se aumente a alíquota do imposto, haverá menos receita fiscal pelo incentivo à prática de elisão ou evasão fiscal (Salto e Almeida, 2023).

Os resultados dessa pesquisa vêm ao encontro do que os principais autores nacionais e estrangeiros falam e escrevem sobre as barreiras, entraves e vieses à inovação no setor público. Alguns achados, extraídos das respostas dos gestores públicos, mas que não constam da literatura e das pesquisas anteriores, demonstram a constatação de que existe o governo de um só conhecimento, que só o atual governo sabe o que é o certo para todos e para tudo; o fato de que aceitar a inovação é distribuir poder e isso ninguém quer; outra barreira identificada foi o da atuação dos órgãos de controle como Tribunal de Contas, Ministério Público, Procuradoria Geral e Controladoria Geral, que veem tudo como supérfluo, como desvio de finalidade, e desencorajam as boas práticas e iniciativas inovadoras. Esses aspectos são, pois, preocupantes e exigem trabalho permanente de convencimento a mudança de cultura organizacional.

Por fim, cabe evidenciar que o objetivo inicial da pesquisa foi levar a falseamento algumas hipóteses de descontinuidade do Concurso de Ideias, como o fato de que houve a transição de governo, e governo novo tem outras prioridades. A troca de comando nos principais postos da cadeia por onde tramitara o projeto inovador matou o projeto do I Concurso de Ideias. Essas hipóteses foram corroboradas pelos atores pesquisados e muitas outras barreiras e alguns indutores à inovação foram bem listados por cada um dos entrevistados. É necessário dar continuidade ao estudo do tema e, principalmente, apurar o porquê nenhuma das propostas selecionadas pela Comissão Julgadora do primeiro Concurso de Ideias seguiu em frente. Isso significa, a título de exemplo, que o GDF deixou de

arrecadar, nos últimos sete anos, R\$ 158.754.000,00 (cento e cinquenta e oito milhões, setecentos e cinquenta e quatro mil reais), sem quaisquer atualizações ou ajustes de categorias. Isso porque não viabilizou dois dos projetos ou propostas selecionados: “Meu Papel tem Valor” e “Brasília Sorte Grande”. Imagine qual o volume que se deixou de arrecadar se todas as dez propostas estivessem em plena execução, ou seja, fazendo dinheiro extra para os cofres distritais. Há que se investigar.





# REFERÊNCIAS

# REFERÊNCIAS

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência recente.** Brasília: ENAP, 1997.

ABRUCIO, Fernando L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonard Renne Guimarães. **Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática.** Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BAUER, M.W.; KNILL, C. **A conceptual Framework for the comparative Analysis of Policy Change: Measurement, Explanation and Strategies of Policy Dismantling.** Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 2020.

BOMMERT, B. Collaborative innovation in the public service. **International Public Management Review**, v. 2, n.1, p. 15-33, 2010.

BORINS, S. **The persistence of innovation in government.** Washington: Brookings Institution Press, 2014.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. **Barreiras à inovação em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes.** Brasília: ENAP; IPEA, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Casa Civil, 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 9 maio 2024.

BRASIL. Lei 14.129, de 29 de março de 2021. **Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública.**

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** Brasília: ENAP; Editora 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p.147-156, jan./fev. 2017.

ARDOSO, Fernando Henrique. [Prefácio]. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: ENAP; Editora 34, 1998.

CAVALCANTE, Pedro *et al.* (org.). **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap; Ipea, 2017.

CHRISPINO, Álvaro. **Introdução ao estudo das Políticas Públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada**. FGV Editora, 2016.

DENHARDT, Janet; DENHARDT, Roberto B. **The New Public Service: Serving, Not Steering**. New York: Routledge, 2015

DE PAULA, Ana Paula Paes. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista da Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902005000100005>. Acesso em: 9 maio 2024.

DE VRIES, Hanna; TUMMERS, Lars; BEKKERS, V. J. J. M. The diffusion and adoption of public sector innovations: A meta-synthesis of the literature. **Perspectives on Public Management and Governance**, v. 1, n. 3, p. 159-176, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvy001>. Acesso em: 9 maio 2024.

GRANJEIRO, José Wilson; BORELLI, Renato. **Direito administrativo simplificado**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022.

HADJIMANOLIS, A. The barriers approach to innovation. *In*: SHAVININA, L. V. (org.). **The international handbook on innovation**. Oxford: Elsevier Science, 2003.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing Public Policy: Governance In Theory and Practice. Implementation Theory**: The Top-down/Bottom-up [Chapter 3]. Sage Publications, 2002.

HOWLETT, M.; RAMESCH, M.; PERL, A. **Studying Public Policy: principles and processes** [Chapter 6: Decision-making in Public Policy]: Ed Oxford University Press, 2020.

ISIDRO, Antonio. **Gestão Pública Inovadora: um guia para a inovação no setor público**. Paraná: CRV, 2018.

JACOBI, Pedro; PINHO, José Antonio (org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

KNILL, C.; TOSUN, J. **Public Policy: a new introduction** [Chapter 7: implementation. Macmillan Higher Education, 2020.

LOWI, J. Theodore. **Four Systems of Polity, Politics and Choice**. ASPA – American Society for Public Administration, 1972.

MACHADO, Andreia de Bem; DANDOLINI, Gertrudes A; SOUZA, João Artur de; CORRÊA, Maria Lúcia (orgs). **Inovação no Setor Público: desafios e possibilidades**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2022.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2022.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial: a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, ano 48, n. 1, jan./abr. 1997.

MATHIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública – Foco nas Instituições e Ações Governamentais**. São Paulo: Atlas, 2018.

MULGAN, G.; ALBURY, D. **Innovation in the public sector**. Londres: [s.n.], 2003. Disponível em: <https://goo.gl/3n53rr>. Acesso em: 9 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Peer Review OCDE Skills: o sistema de inovação do serviço público do Brasil: conclusões preliminares**. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3628>. Acesso em: 9 maio 2024.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PEREIRA-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PIRES, Roberto. **“Intersectorialidade, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública”**. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, MDS/SAGI, 2016.

PIRES, Roberto; GOMIDE, A. **Arranjos de Implementação e Ativação de Capacidades Estatais para Políticas Públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões**, 2021.

SALTO, Felipe Scudeler; PELLEGRINI, Josué Alfredo. **Contas públicas no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2020.

SALTO, Felipe; ALMEIDA, Mansueto. **Finanças públicas: da contabilidade criativa ao resgate da credibilidade**. Rio de Janeiro: Record, 2023.

SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (org.). **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: UFJE, 2013.

SANO, Hironobu. **Laboratórios de Inovação no Setor Público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais**. Brasília: Enap Cadernos.

SECCHI, Leonardo et. al. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. Boston, EUA: Cengage, 2019.

SOBRAL, Felipe; PECCI, Alkaeta. **Administração: Teoria e Prática no Contexto Brasileiro**. Porto Alegre: Pearson Universidades, 2013.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. São Paulo: Editora da Unesp, 2017.

VANGUNDY, A. B. **Getting to innovation: how asking the right questions generates the great ideas your company needs**. New York: American Management Association, 2007.



APÊNDICES

**APÊNDICES**

## APÊNDICES

### DOCUMENTO 1 – PERGUNTAS DA ENTREVISTA PARA AQUELAS PESSOAS QUE OPTARAM POR RESPONDER POR ESCRITO

Olá ..., servidor (a ) do público!

Meu nome é José Wilson GRANJEIRO, sou aluno do Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública do IDP/ BSB, e estou na fase de pesquisa, por meio da aplicação da técnica de entrevista semiestruturada, razão por que solicito a gentileza de renunciar ao bem mais precioso que você tem: o SEU TEMPO.

Peço-lhe, por gentileza, que reserve um tempinho para responder o questionário abaixo cujas respostas serão utilizadas para conclusão da minha dissertação. Agradeço, de coração, e fico devendo este valioso favor.

Seu nome, idade, escolaridade, cargo efetivo, cargo em comissão atual (se for o caso), quantos anos de serviço público, quantos anos no GDF?

Você sabia que em 2017 foi realizado o I Concurso de Ideias para geração de receitas extratributárias para o GDF? Se a resposta for sim, detalhe o que você sabe sobre esse tema.

Você tem notícia se alguma das propostas selecionadas à época foi implementada e qual o volume de receitas gerado por essa proposta?

Você, como servidor do público, participaria de um concurso de ideias apresentando proposta para geração de receitas extras para os cofres do GDF?

Quais fatores, barreiras, você acredita, foram determinantes para a descontinuidade da inovação Concurso de Ideias?

Aversão ao risco?

Falta de pessoal técnico para conduzir o projeto?

O fato de que a iniciativa adveio do governo anterior?

Falta de vontade política?

Falta de recursos tecnológicos e orçamentários para dar continuidade ao projeto:

O fato de o atual governo ter outras prioridades?

Outros fatores? Fineza listá-los, se puder.

Você, como agente público, faria parte da Comissão Julgadora do próximo Concurso de Ideias?

O que você acha desse tipo de inovação que busca trazer recursos extraorçamentários para os cofres públicos?

O que você observa, como autoridade pública, serem dificultadores ou vieses na implementação de propostas de inovação no serviço público DISTRITAL? OU NÃO percebe resistências à inovação no seu setor ou atividade?

Você acha que é possível realizar bianualmente Concurso para geração de propostas que tragam recursos, sem passar a conta para os contribuintes?

Você conhece alguma iniciativa de Governo brasileiro ou estrangeiro que foi exitosa em gerar recursos extratributários para os cofres públicos? Se a resposta for sim, liste-a(s).

GRAN abraço!

Professor-discente JW GRANJEIRO

## **DOCUMENTO 2 – MODELO DO PROJETO BÁSICO DO I CONCURSO DE IDEIAS REALIZADO PELA ESCOLA DE GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, COM AS ATUALIZAÇÕES DA LEI 14.133/21 CONCURSO: PRÊMIO EGOV DE IDEIAS PARA GERAÇÃO DE RECEITAS EXTRATRIBUTÁRIAS PARA O DISTRITO FEDERAL**

### **1 OBJETO**

Realização do Concurso Prêmio EGOV de Ideias para geração de receitas extratributárias para o Distrito Federal, de acordo com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, destinado a candidatos de qualquer nacionalidade, estudantes de Ensino Médio, estudantes de nível superior, profissionais graduados em qualquer área do conhecimento e servidores públicos do Distrito Federal (exceto da EGOV).

### **2 JUSTIFICATIVA**

O programa de gestão do atual Governo do Distrito Federal (GDF) é alicerçado em princípios basilares do Estado Democrático de Direito, além de orientado por uma política de governo democrática, ética, participativa, transparente e inovadora. Com essa atitude, assume-se o compromisso de estabelecer e fortalecer as ideias na área socioeconômica que beneficiem toda a população governada.

Integrado ao contexto descrito, o GDF, por intermédio de políticas públicas, vem procurando inovar em seus procedimentos para a geração de receitas, almejando formas criativas de arrecadar recursos e de ter mais capacidade de investimento.

Assim, a Escola de Governo do Distrito Federal (EGOV), cuja missão é estimular boas práticas de governo, contribuindo para o fortalecimento da gestão e para a melhoria dos serviços públicos, considerando a estrutura dos órgãos de governo, procura estimular a promoção de ações criativas, a fim de auxiliar o GDF nos desafios que lhe são apresentados, em especial a geração de receitas alternativas para os cofres públicos.

Por meio da Ordem de Serviço nº 1, de 6 de janeiro de 2016 (Diário oficial do Distrito

Federal (DODF) nº 4, de 7 de janeiro de 2016), foi aprovada, pelo Diretor-Executivo da

EGOV, a Programação de Eventos de Formação e Capacitação da Escola de Governo do Distrito Federal para o Biênio 2016-2017, pautada no eixo do aperfeiçoamento de conhecimentos para os que fazem a gestão do Governo do Distrito Federal, visando ao alcance de resultados qualitativos.

Além disso, a EGOV busca estimular a participação efetiva de servidores e cidadãos sempre que o resultado é a busca de excelência no atendimento ou no bem-estar do cidadão-cliente.

Para o cumprimento da referida programação e para a contribuição, de forma ativa, para a arrecadação criativa de recursos, a EGOV apresenta o presente Projeto Básico, com vistas à realização do Concurso Prêmio EGOV de Ideias para geração de receitas extratributárias para o Distrito Federal, destinado a candidatos de qualquer nacionalidade, estudantes de Ensino Médio, estudantes de nível superior, profissionais graduados em qualquer área do conhecimento e servidores públicos do Distrito Federal (exceto da EGOV). O concurso visa a reunir em documento possibilidades de receitas extratributárias que auxiliem o governo na geração alternativa de receitas que serão aplicadas em prol do bem comum.

A ação será concretizada por meio de concurso, em que se premiarão os dez melhores trabalhos, individuais ou coletivos, segundo a disposição deste Projeto Básico, que instruirá abertura de edital.

Segundo o art. 6º, Inciso XXXIX, da Lei nº 14.133/21, **concurso é a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor.**

O autor Lucas Rocha Furtado extrema as principais diferenças entre o concurso e as demais modalidades licitatórias:

São duas as diferenças básicas entre o concurso e as demais modalidades de licitação que visam à contratação de empresas ou profissionais para a prestação de serviços. Nessas últimas, o serviço será prestado após a seleção, e o preço a ser pago é indicado pelo próprio licitante em sua proposta. Nas demais modalidades, aliás, o preço apresentado pelo licitante é utilizado como critério básico para a

escolha da melhor proposta. No concurso, ao contrário, os trabalhos são apresentados prontos e acabados, e o preço a ser pago, o denominado prêmio, é fixado pela Administração no edital do próprio certame.

A premiação pecuniária dos trabalhos será realizada na forma de contratação como consultor dos autores dos trabalhos vencedores, com recursos do Fundo de Melhoria da Gestão Pública (PRÓ- GESTÃO).

A Comissão Julgadora será composta por pessoas indicadas pelo Diretor-Executivo da EGOV que estarão excluídas da possibilidade de inscrever trabalhos para julgamento. A implantação das ideias vencedoras será de responsabilidade do GDF, que após o término do concurso receberá as diretrizes para poder realizá-las.

### **3 DETALHAMENTO DO OBJETO**

#### **3.1 Comissão de Organização**

O presente concurso de ideias será organizado pela Comissão de Licitação indicada pelo Diretor-Executivo da Escola de Governo do Distrito Federal. Após a escolha, o ato de designação será publicado no DODF.

Fará parte da Comissão de Licitação os elaboradores do projeto básico e o Diretor Executivo da Escola de Governo.

#### **3.2 Objetivo**

Incentivar a criação de ideias que contribuam para a geração de receitas extratributárias para o Distrito Federal.

#### **3.3 Público-alvo**

Candidatos de qualquer nacionalidade, estudantes de Ensino Médio, estudantes de nível superior, profissionais graduados em qualquer área do conhecimento e servidores públicos do Distrito Federal (exceto da EGOV).

##### **3.3.1 Pessoas impedidas de participar do concurso**

Conforme o texto da Lei nº 14.133/21, não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses

no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

Inclui-se o impedimento aos parentes até o terceiro grau das partes envolvidas no concurso, e dos membros das comissões Organizadora/Julgadora, bem como seus cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta ou colateral, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, e sócios ou pessoas jurídicas a eles vinculadas.

É impedida de participar do concurso a pessoa que se encontre em situação irregular, junto à SEFAZ e à SEPLAG até a data de encerramento das inscrições.

### 3.4 Etapas do certame

O concurso será realizado em seis etapas a seguir apresentadas:

- a) – Lançamento do edital (publicação no DODF);**
- b) – Escolha da Comissão Julgadora;**
- c) – Recebimento das ideias pela Comissão Organizadora;**
- d) – Leitura e análise das ideias pela Comissão Julgadora;**
- e) – Reunião para escolha das ideias vencedoras;**
- f) – Divulgação dos resultados e cerimônia de premiação.**

### 3.5 Execução

#### 3.5.1 Cronograma

A seguir, está definido o cronograma para andamento previsto do concurso.

Lançamento do edital	Escolha da Comissão Julgadora	Recebimento das ideias pela Comissão Organizadora	Leitura e análise das ideias pela Comissão Julgadora	Reunião para Escolha das ideias vencedoras	Divulgação dos resultados E cerimônia de premiação	Pagamento dos prêmios

### 3.6 Conteúdo das ideias

Como o concurso terá a finalidade de sugerir ideias para arrecadação extratributária para o governo, as sugestões apresentadas deverão girar em torno de três áreas temáticas:

Fazenda;

Gestão Pública;

Sustentabilidade.

#### 4. DIVULGAÇÃO E INSCRIÇÃO

4.1 A divulgação do concurso será feita por meio do sítio da Escola de Governo (EGOV), de publicação de edital no DODF, de informativos dirigidos à imprensa, e de outras mídias direcionadas ao público-alvo.

4.2 As inscrições serão gratuitas e deverão ser entregues no protocolo da EGOV, até o dia 11/8/2017, ou ser encaminhadas por Sedex, com data de postagem nos Correios até a mesma data, para o seguinte endereço: **Prêmio EGOV de Ideias** – Setor de Garagens Oficiais Norte, Quadra 01, AE nº 01 – Brasília/DF, CEP: 70610-610.

4.1 Caberá à EGOV receber as inscrições dos interessados bem como sediar a reunião dos examinadores.

#### 5 CERTIFICAÇÃO

5.1 A certificação dos trabalhos inscritos e premiados será feita pela EGOV, após publicação no DODF.

#### 6 AVALIAÇÃO DOS TRABALHOS

6.1 Caberá à Comissão Julgadora ler, analisar e classificar os trabalhos, conforme os critérios definidos pela EGOV, e avaliar os seguintes itens, em uma escala de 5 (cinco) pontos a 10 (dez) pontos cada, sendo essa a maior nota, sem o uso de notas fracionadas, conforme a seguir: 6.1.1 Ineditismo da ideia;

6.1.2 Qualidade do conteúdo da ideia apresentada;

6.1.3 Pertinência com o tema principal – Geração de receita extratributária para o Distrito Federal;

6.1.4 Pertinência com o tema secundário – Fazenda, Gestão Pública ou

Sustentabilidade;

6.1.5 Possibilidade de execução das ideias apresentadas e a concretização da finalidade do concurso que é gerar receita extratributária.

6.2 A EGOV poderá desclassificar imediatamente os trabalhos que não sejam inéditos ou que estejam em total desacordo com o tema proposto.

6.3 O trabalho deve explicitar uma das três áreas temáticas do concurso: Fazenda,

Gestão Pública e Sustentabilidade, dentro do tema geral “Geração de receitas extratributárias para o Distrito Federal”.

6.4 Em caso de empate, a Comissão Julgadora classificará, de forma ordinária, os trabalhos apresentados.

6.5 O conteúdo dos trabalhos é de inteira responsabilidade de seus autores, que deverão observar as disposições da Lei nº 9.610, de 19/2/1998.

## **7 SELEÇÃO DA COMISSÃO JULGADORA**

A seleção da Comissão Julgadora será realizada de acordo com o disposto no parágrafo

6º, Inciso L, da Lei nº 14.133/2021

7.1 Caberá à EGOV presidir a Comissão Julgadora que será composta:

7.1.1 pelo Diretor-Executivo da EGOV;

7.1.2 por um representante da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão;

7.1.3 por um representante da Secretaria de Estado de Fazenda;

7.1.4 por um representante da Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável;

7.1.5 por um revisor do quadro da EGOV;

7.1.6 por um representante da sociedade civil, escolhido entre maiores de 18 anos, com reputação ilibada e reconhecido conhecimento das matérias em julgamento, preferencialmente com formação acadêmica em Direito, Economia, Administração, Gestão Pública ou Contabilidade, a ser indicado pelo Diretor-Executivo da EGOV, vedado o nepotismo.

## **8 OBRIGAÇÕES DOS PARTICIPANTES**

### 8.1 Dos inscritos

I. Apresentar, no ato da inscrição, cópias autenticadas ou originais, quando for o caso, da documentação a seguir relacionada:

Documento de identificação pessoal;

Cadastro de Pessoa Física (CPF);

Ficha de inscrição preenchida;

Ficha de identificação dos autores, se mais de um;

Autorização de uso de nome, texto, ideia e imagem.

### 8.2 Dos avaliadores

Verificar, antes de ser nomeado como membro da Comissão Julgadora, disponibilidade de tempo para o cumprimento das atividades previstas no concurso e apresentar autorização da chefia imediata para participação nos horários programados, se servidor público;

Preencher e assinar o termo de compromisso de participação, mantendo sigilo das reuniões até a publicação dos vencedores;

Cumprir as demais exigências e deveres decorrentes do concurso.

### 8.3 Da EGOV

Prestar as informações sistematizadas e os materiais necessários ao desenvolvimento e ao bom andamento dos trabalhos;

Fornecer aos interessados todas as informações pertinentes ao concurso;

Efetuar o pagamento das premiações por meio de contratação de consultoria para a apresentação de ideias que gerem receitas extratributárias e sejam viáveis de implementação pelo GDF;

Certificar a participação dos inscritos, premiados ou não, bem como da Comissão Julgadora do concurso.

Contratar os autores dos trabalhos vencedores, pelos seguintes valores:

- R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para o 1º colocado;
- R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para o 2º colocado;
- R\$ 3.000,00 (três mil reais) para o 3º colocado;
- R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para o 4º colocado;
- R\$ 1.000,00 (um mil reais) para o 5º colocado;
- R\$ 900,00 (novecentos reais) para o 6º colocado;
- R\$ 800,00 (oitocentos reais) para o 7º colocado;
- R\$ 700,00 (setecentos reais) para o 8º colocado;
- R\$ 600,00 (seiscentos reais) para o 9º colocado;
- R\$ 500,00 (quinhentos reais) para o 10º colocado.

## **9 VALOR**

9.1 Este projeto destina-se a fomentar a arrecadação extratributária do Distrito Federal.

9.2 O valor total para o presente Projeto Básico é de R\$ 18.500,00 (dezoito mil e quinhentos reais), gastos exclusivos com a premiação;

9.4 As horas de trabalho da Comissão Julgadora não serão remuneradas.

9.5 O prêmio do concurso será a contratação dos vencedores como consultores especializados, pelos valores de premiação definidos neste projeto, para a apresentação das suas ideias para a geração de receitas extratributárias para o Distrito Federal.

## 10 FONTE DOS RECURSOS

Fomentar a arrecadação extratributária do Distrito Federal, beneficiando toda a população, vai ao encontro das finalidades do Fundo PRÓ GESTÃO (Lei nº 2.958/2002, aduzida abaixo), que arcará com os custos do concurso, sendo que os premiados serão contratados como consultores, responsáveis pela apresentação da ideia final.

Art. 2º O PROGESTÃO, desenvolvido e coordenado pela Secretaria de Estado de

Gestão Administrativa do Distrito Federal, tem por finalidade propiciar a realização e o acompanhamento de projetos, programas e ações de desenvolvimento e de capacitação de recursos humanos, para o exercício da função pública, objetivando a melhoria do atendimento ao público, compreendendo os seguintes objetivos:

[...]

II – desenvolvimento de programas e/ou projetos firmados com entidades públicas ou particulares de âmbito nacional ou internacional, com vistas à busca de novas tecnologias e metodologias, voltadas para a modernização administrativa;

[...]

– implantação de programas voltados para a melhoria da qualidade do atendimento ao cidadão e das condições de vida e do trabalho dos servidores;

– modernização administrativa;

VIII – realização de outras atividades relacionadas à gestão pública.

## 11 VIGÊNCIA

A vigência do concurso será até o pagamento final das premiações, previsto para até o dia xx/xx/20xx, podendo ser prorrogado, se necessário.

## 12 PAGAMENTO

12.1 O pagamento será efetuado de forma simbólica, na cerimônia de premiação em data prevista de xx/xx/20xx, tendo o

Governo do Distrito Federal o prazo de até 30 dias para realizar a contratação efetiva como consultores dos autores dos trabalhos premiados.

12.2 O custo total dos serviços a serem prestados foi calculado a partir da soma de todas as premiações programadas e poderá ser classificado como Serviços de Terceiros – Pessoa Física.

12.3 Os trabalhos vencedores estão sujeitos à incidência do imposto de renda, conforme o Decreto nº 3.000/99 (RIR).

CÓDIGO DESPESA	DA	ESPECIFICAÇÃO DA DESPESA	VALOR (R\$)	TRIMESTRE/ DESEMBOLSO			
				2017			
				1o	2o	3o	4o
33.90.31		Premiações em Pecúnia	18.500,00				X

### 13 DISPOSIÇÕES FINAIS

Cumpre salientar que, se porventura ocorrer alguma situação não prevista neste Projeto, todas as consequências de sua existência serão regidas pela Lei nº 14.133/21 e pela Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das Autarquias e das Fundações

Públicas Distritais e pelo disposto no Decreto nº 33.871, de 23 de agosto de 2012.

Os casos omissos serão resolvidos pela Comissão Julgadora.

### 14 ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO

Elaborado por:	
Em ____/____/____	Em ____/____/____

Aprovado por:
Em ____/____/____

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos.**

Belo Horizonte: Fórum, 2019.

## DOCUMENTO 3 FICHA DE INSCRIÇÃO

Pseudônimo: .....

Título do trabalho:

.....  
 .....

Área temática: .....

Nome do autor ou representante do grupo:

..... RG:

..... CPF:

.....

Endereço: .....

.....

Telefones: .....

**E-mail:** .....

Declaro, para todos os fins que, tendo tomado conhecimento do inteiro teor do regulamento do **CONCURSO PRÊMIO E GOV DE IDEIAS**, promovido pela..., sobre o tema “Geração de receitas extra tributárias para o Distrito Federal”, aceito todas as suas disposições e cedo, gratuitamente, à EGOV, os direitos de publicação, sem ônus, podendo a editar, reproduzir e divulgar, por meio de jornais, revistas, livros, televisão, rádio, internet, vídeo ou outro meio audiovisual, suas imagens e vozes e o conteúdo dos trabalhos premiados, total ou parcialmente, em qualquer época e a seu critério, bem como o direito de usufruir da minha imagem e voz, caso seja um dos vencedores do concurso.

....., ..... de de 20..

.....

(assinatura)



## DOCUMENTO 4 DECLARAÇÃO DE INEDITISMO

Pseudônimo: .....

Título do trabalho: .....

.....

Área temática: .....

Nome do autor ou representante do grupo:

.....

RG:

.....

CPF:

.....

Endereço: .....

.....

Telefones:

.....

**E-mail:** .....

Declaro, para todos os fins que, tomei conhecimento do inteiro teor do regulamento do **CONCURSO PRÊMIO DE IDEIAS**, promovido pela... , sobre o tema “Geração de receitas extra tributárias para o Distrito Federal”, e declaro que a ideia apresentada neste trabalho nunca foi por mim/por nós publicada anteriormente, tampouco inscrita em nenhum concurso anterior congênera.

....., ..... de de 20...

.....

(assinatura)





## DECLARAÇÃO DE INEDITISMO

Pseudônimo: .....

Título do trabalho: .....

.....

Área temática: .....

Nome do autor ou representante do grupo:

..... RG:

..... CPF:

.....

Endereço: .....



## DOCUMENTO 5 IDENTIFICAÇÃO DOS AUTORES

Pseudônimo: .....

Título do trabalho: .....

.....

Área temática: .....

Nome do autor ou representante do grupo:

..... RG:

..... CPF:

.....

Endereço: .....

.....

Telefones: .....

**E-mail:** .....

Nome:		RG:	



....., ..... de de 20...

.....

(assinatura)



## DOCUMENTO 6

### Autorização de uso de nome, texto, ideia e imagem

\_\_\_\_\_ (nome do autor ou representante do grupo),  
 portador do RG e inscrito no CPF sob número \_\_\_\_\_, autoriza  
 a \_\_\_\_\_ a usar seu nome e dos demais integrantes do grupo  
 inscrito, o texto apresentado, a ideia apresentada, imagens e  
 depoimentos colhidos, em veículos de comunicação públicos e  
 privados, por prazo indeterminado.

....., ..... de de 20..

.....

(assinatura)

## DOCUMENTO 7

### MINUTA DE PROJETO DE LEI

Dispõe sobre a realização, bienal, de concurso público de ideias e inovações para geração de receitas extratributárias no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal,

FAZ SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

### CAPÍTULO I – DA INSTITUIÇÃO DO CONCURSO

Art. 1º Fica instituído o Concurso Público de Ideias e Inovações do Distrito

Federal, a ser realizado bienalmente pela Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, com o objetivo de estimular a criatividade e a inovação na sociedade, fomentando a geração de novas receitas extra tributárias. Art. 2º O Concurso Público de Ideias terá como foco a busca de soluções inovadoras para os seguintes temas:

- ☐ Arrecadação tributária – receita e fazenda pública; II. Empreendedorismo e Economia Criativa.
- ☐ Gestão Pública – elaboração de políticas públicas e programas governamentais;
- ☐ Meio ambiente – sustentabilidade, saúde e bem-estar;

Art. 3º O Concurso Público de Ideias será aberto à participação de pessoas físicas, divididas nas seguintes categorias:

- ☐ Estudantes da rede pública e privada;

- Demais cidadãos com residência no Distrito Federal.

## CAPÍTULO II – DA INSCRIÇÃO E SELEÇÃO

Art. 4º As inscrições para o Concurso Público de Ideias e Inovações serão gratuitas e realizadas por meio de plataforma digital específica, a ser disponibilizada pela Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal – SEEC/DF.

Parágrafo único: A coordenação do certame, gerenciamento das etapas e a efetivação dos resultados deste no âmbito do Distrito Federal ficarão a cargo da Escola de Governo do Distrito Federal – EGOV, órgão vinculado à Secretaria de Estado de Economia – SEEC/DF.

Art. 5º A seleção das ideias inovadoras será realizada por Comissão Julgadora, composta por especialistas nas áreas de conhecimento

relacionadas aos temas do concurso, selecionados pela Escola de Governo do Distrito Federal - EGOV.

Art. 6º A Comissão Julgadora será responsável por:

- Definir os critérios de avaliação das ideias;
- Selecionar as melhores ideias em cada categoria;
- Classificar as ideias em ordem de mérito.

## CAPÍTULO III – DA PREMIAÇÃO

Art. 7º A premiação do Concurso Público de Ideias e inovações consistirá na entrega de:

Troféus e certificados de premiação;

Prêmios em dinheiro no montante de R\$ 18.500,00, conforme a seguinte tabela:

Classificação	Premiação
Primeiro colocado	R\$ 5.000,00
Segundo Colocado	R\$ 4.000,00
Terceiro Colocado	R\$ 3.000,00
Quarto Colocado	R\$ 2.000,00
Quinto Colocado	R\$ 1.000,00
Sexto Colocado	R\$ 900,00
Sétimo Colocado	R\$ 800,00
Oitavo Colocado	R\$ 700,00
Nono Colocado	R\$ 600,00
Décimo Colocado	R\$ 500,00

Art. 8º Os autores das ideias premiadas cederão ao Governo do Distrito Federal, a título gratuito, os direitos patrimoniais sobre elas.

#### CAPÍTULO IV – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta da Programação

Orçamentária do Governo do Distrito Federal, conforme previsão constante da Lei Orçamentária Anual - LOA.

Art. 10 Os valores destinados às premiações constantes do art. 7º desta Lei, serão custeados e administrados pela Federação das Indústrias de Brasília do Distrito Federal - FIBRA, na forma de convênio a ser firmado junto a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, nos termos da regulamentação estabelecida no artigo 11 deste normativo.

Art. 11 O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 dias.

Art. 12 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, DF, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_

GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

#### Justificação

O presente Projeto de Lei visa instituir o Concurso Público de Ideias e Inovações do Distrito Federal, com o objetivo de estimular a criatividade e a inovação na sociedade. O concurso será aberto à participação de pessoas físicas, divididas em duas categorias: estudantes e demais cidadãos. A premiação do concurso consistirá na entrega de troféus, certificados e prêmios em dinheiro. Os autores das ideias premiadas cederão ao Governo do Distrito Federal, a título gratuito, os direitos patrimoniais sobre elas.

Importa destacar que as premiações em dinheiro serão ofertadas pela Federação das Indústrias do Brasília – FIBRA, na forma de convênio firmado junto a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, mediante regulação da norma.

O Concurso Público de Ideias não gerará novas despesas extras, sendo que os gastos já estão previstos no orçamento da Secretaria de Estado de Economia do Governo do Distrito Federal, podendo haver remanejamentos orçamentários para compor as despesas.

Acreditamos que a realização do Concurso Público de Ideias e Inovações será uma importante ferramenta para o desenvolvimento do Distrito Federal, pois permitirá a identificação de soluções inovadoras para os principais desafios enfrentados pela sociedade, trazendo essas

para uma participação ativa e inclusiva nos processos de desenvolvimento governamentais.

Por fim, objetiva-se com a implementação das ideias egressas do Concurso agregar novas formas de arrecadação extra tributária para o Governo do Distrito Federal, as quais serão convertidas em serviços e outros benefícios de ordem geral e coletiva.



idp

Bo  
pro  
cit  
ref  
Ness  
são e

**idp**

A ESCOLHA QUE  
**TRANSFORMA**  
O SEU CONHECIMENTO