

ABC ASSOCIADOS

Relatório 1
Mapeamento dos Processos e
Projetos da Enimpecto

Março/2021

Contrato 2020/000135 PNUD - TR SDIC-SIN PMO da Enimpecto.

Consultor: Aron Belinky

Sumário

Apresentação	3
Resumo executivo	5
Capítulo I: O Papel dos Governos nos ecossistemas de impacto.....	8
Desafios para implementar uma política em prol do investimento de impacto no Brasil.....	11
A criação da Enimpecto	13
A Enimpecto frente ao padrão de atuação dos governos.....	14
Capítulo II: a proposta de criação do Simpecto	16
O que dizem os atores do ecossistema.....	16
O gap de informações.....	17
Capítulo III: A Estratégia de Criação do Simpecto	19
A criação do Simpecto como ação coletiva.....	19
O que se espera de um Simpecto.....	20
Capítulo IV: Plano de trabalho	23
Eixos de atuação.....	23
Fontes para elaboração da proposta	23
Objetivos da proposta	24
Entregas previstas	24
Detalhamento	24
Etapas a serem cumpridas	26
Conclusão.....	26
Anexo I: As formas práticas de funcionamento das políticas públicas.....	27
Anexo II: Registro da cocriação realizada em novembro/2020.....	30
Mapeamento Sistêmico (encontros de 13, 19 e 24/11/2020).....	30
Referências.....	35

Apresentação

Este relatório é o primeiro produto do Contrato 2020/000135 PNUD - TR SDIC-SIN PMO da Enimpecto. Conforme estabelecido, o trabalho foi desenvolvido seguindo as orientações da equipe técnica do Ministério da Economia designada, da SDIC-SIN-COEIN.

Neste produto, o mapeamento dos processos e projetos da Enimpecto é tratado tendo como foco a estratégia e plano de trabalho para criação do Sistema Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto (Simpacto), visto ser este considerado como estruturante e articulador da estratégia estabelecida.

O Simpacto é aqui idealizado como expressão tangível de uma política pública de estímulo aos investimentos e negócios de impacto, com legislação própria e responsabilidades de implementação física e financeira compartilhadas. Deverá ser formado por entidades da administração pública – dos três níveis federativos – e por entidades do setor privado, com e sem fins lucrativos, abrigo sempre a mais ampla diversidade regional.

Tendo como objetivo final o delineamento e orientação das ações a serem implementadas para efetiva criação do Simpacto, este relatório está estruturado em quatro capítulos e dois anexos:

O primeiro capítulo trata do papel dos governos nos ecossistemas de impacto e situa a Enimpecto nesse contexto. Complementado pelo anexo I, apresenta e discute as formas de atuação da administração pública em processos análogos ao esperado para criação do Simpacto, sugerindo caminhos a serem estudados para aplicação a este caso específico.

O segundo capítulo trata do processo de escuta e cocriação realizado visando a concepção e delineamento do Simpacto. O anexo II traz um resumo de resultados colhidos nas atividades de cocriação, realizadas durante o Seminário Internacional da Enimpecto, em novembro de 2020. A coordenação da Enimpecto avaliou que esse material seria um bom ponto de partida para os trabalhos da presente consultoria.

O terceiro capítulo trata da estratégia proposta para criação do Simpacto, e delinea o que seria esse sistema, em linha com os resultados dos processos e escutas realizados e com o entendimento da liderança dos grupos de trabalho da Enimpecto.

Finalmente, o quarto e último capítulo apresenta o plano de trabalho para avanço na criação do Simpacto, tratando da implementação da estratégia traçada no capítulo anterior e dos papéis e atividades esperados da consultoria e dos integrantes da liderança da Enimpecto.

Em seu conjunto, este produto atende aos objetivos da consultoria, dando ao Ministério da Economia uma forma de melhor gerir as ações da Enimpecto, documentando e monitorando as atividades de desenvolvimento institucional dessa iniciativa.

Resumo executivo

- O Simpacto – Sistema Nacional de Negócios de Impacto – é idealizado como expressão de uma política pública de estímulo aos negócios de impacto que envolverá os três níveis da federação, com legislação própria e responsabilidades de implementação física e financeira compartilhadas.
- Deve ser um sistema formado por entidades da administração pública – dos três níveis federativos – e por entidades do setor privado, com e sem fins lucrativos, abrigando sempre a mais ampla diversidade regional.
- Como sistema nacional instituído, deve mobilizar e potencializar a massa crítica e o poder de ação de seus integrantes, viabilizando e promovendo a conexão suave e dinâmica, mas efetiva, entre eles.
- As formas de atuação do Simpacto compreenderão:
 - Articulação.
 - Informação.
 - Fomento.
 - Mobilização.
 - *Advocacy*.
- Propõe-se que a Coordenação Executiva seja inicialmente da Secretaria de Inovação e Transformação Digital do Ministério da Economia, passando posteriormente para uma coordenação escolhida entre os pares.; o grupo de líderes do Comitê Executivo da Enimpacto acompanhará e apoiará esse processo.
- À medida que o Simpacto adquira corpo e tenha um volume significativo de atividades e integrantes, um novo arranjo de governança e coordenação deverão ser efetivadas; este processo deverá ser organizado pelos próprios integrantes do Simpacto, sendo as funções de governança e coordenação exercidas por entidades existentes ou criadas especificamente para esse fim.
- Serão inicialmente convidados a integrar o Simpacto os atores hoje participantes da Enimpacto e das demais estratégias/iniciativas atuantes nesse campo, diretamente ou por meio de sistema de representação que venha a ser acordado, de modo a manter um número de integrantes adequado à boa gestão do processo.
- Caberá ao grupo inicial definir as diretrizes iniciais e o método de elaboração dos documentos necessários à estruturação e funcionamento do Simpacto, em processo que deverá, no mínimo, envolver consulta pública à sociedade..

- Uma vez iniciado esse funcionamento, outros atores serão convidados ou admitidos, sempre dentro dos critérios de afinidade real com os objetivos, atividades e funções previstos para os membros.
- A proposta da Consultoria foi baseada em:
 - Texto-base da Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto (ENIMPACTO).
 - Reuniões com as lideranças dos Grupos de Trabalho da Enimpecto.
 - Exercício de cocriação do Simpecto: workshops realizados em novembro/2020 pela Coordenação da Enimpecto, com apoio do Impact Hub de Brasília em parceria com a Reos Partners.
 - Relatório “Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto”
 - Recomendações da Aliança pelos Investimentos e Negócios de Impacto (2020/2021)
 - Literatura sobre a atuação do Estado no estímulo aos investimentos e negócios de impacto, em especial os trabalhos publicados pela OCDE. (ver seção “Referências”)
 - Literatura produzida por atores do ecossistema de investimento e negócios de impacto. (ver seção “Referências”)
- Objetivos da Proposta:
 - **Curto prazo:** promover o engajamento dos stakeholders na construção do Simpecto.
 - **Médio prazo:** desenvolver um “kit inicial de produtos” que esteja disponível até o final da consultoria (dezembro/2021).
 - **Longo prazo:** traçar um “caminho” institucional para implantação do SIMPACTO como uma política pública de estímulo aos investimentos e negócios de impacto nos demais entes federativos até 2027.
- Entregas previstas:
 - **Material de divulgação específico, curto** → para engajamento inicial dos membros, por meio de reuniões online com os GTs da Enimpecto e outros atores e lideranças envolvidos em iniciativas existentes, de âmbito nacional, regional, estadual e/ou temático. Inclui informações básicas para nivelar o entendimento do público sobre o conceito e funcionamento de Sistemas Nacionais análogos ao Simpecto.
 - **Cadastro de atores e iniciativas** → compilação executiva de atores e iniciativas existentes (afiliados iniciais do Simpecto, e potenciais em curtíssimo prazo) por meio de planilha eletrônica compartilhada com o Comitê Executivo da Enimpecto.
 - **Apoio à criação de plataforma web “básica”** → para compartilhamento de informações e articulação. No escopo da consultoria caberiam o desenho, conteúdo

inicial e apoio à alimentação e animação dessa plataforma. Seriam necessários recursos técnicos/financeiros adicionais para sua construção e manutenção.

- **Dossiê para apoio à institucionalização** → mapeamento institucional (diplomas legais e iniciativas existentes) e desenho organizacional do Simpecto, como respaldo para o início de sua institucionalização, a ser produzido a partir dos relatórios, pesquisas e interações.
- Duração da consultoria: janeiro a dezembro de 2020.

Capítulo I: O Papel dos Governos nos ecossistemas de impacto

O caminho para a construção do Simpecto começa pelo entendimento do papel dos governos nos ecossistemas de impacto. Só se pode construir uma proposta factível de implantação com uma compreensão da possível atuação do Estado neste segmento e dos limites que a realidade econômica do País impõe a ação dos três níveis de governo.

Há literatura tratando do tema tendo em vista as especificidades de cada país e o grau de maturidade do segmento em cada mercado. Cada país está construindo uma “solução” e não há uma fórmula pronta já que a inserção do segmento e a regulamentação é muito particular. A OCDE¹ mapeou que 45 países têm ações em favor do investimento de impacto. É claro que as soluções não são únicas e se adaptam à realidade de cada país.

É importante também lembrar que a discussão tem múltiplas dimensões. Assim nenhuma política será suficiente se não abranger os conceitos de transparência, *accountability*, medição do impacto e os princípios jurídicos que orientam e restringem a atuação dos entes públicos. Por isso, mesmo com as singularidades da sociedade brasileira, é útil conhecermos a discussão em termos gerais.

A inserção dos negócios de impacto na agenda econômica global é bem recente. Um marco foi a proposta de uma Força Tarefa dentro do G8 pelo Primeiro-Ministro do Reino Unido David Cameron em 2013. Isto trouxe visibilidade ao tema.

Desde então, instituições como a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm produzido estudos e gerado recomendações para a adoção de políticas nacionais relacionadas ao tema. As consequências sociais da pandemia de COVID-19 apressaram algumas discussões.

A OCDE mapeou as ações governamentais em favor dos negócios de impacto e encontrou iniciativas em 45 países. O Quadro 1 traz um resumo do tipo de ações encontradas.

¹ Social Impact Investment: the impact imperative for sustainable development highlights OECD, Pascal, França, 2019, 24 páginas – disponível em <http://www.oecd.org/development/social-impact-investment-2019-9789264311299-en.htm>

Quadro 1. Papel do Governo no estímulo ao investimento de impacto

1. Objetivos do mercado	Demanda, oferta, intermediários, melhoria do ambiente de negócios
2. Papel do Governo	Regulador, participante do mercado, facilitador
3. Tipos de políticas	4. Instrumentos
Uso ou reforma da estrutura de governo e suas capacidades	<ul style="list-style-type: none"> • Definição de uma estratégia nacional de investimento de impacto • Identificação de uma estrutura formal • Consulta a outras estruturas do governo • Parcerias com Stakeholders • Outras
Regulamentação e Enforcement	<ul style="list-style-type: none"> • Certificação • Incentivos fiscais: redução da tributação ou “alívio” no investimento • Legislação: responsabilidade fiduciária, definição de negócios sociais, “ativos não reclamados”. • Regulamentação: fundos de pensão, public procurement, padrões de reporte • Bolsa de Valores Sociais • Outros
Arrecadação e concessão de recursos financeiros (financiamento)	<ul style="list-style-type: none"> • Premiações • Fundos: investimentos iniciais, fundos de venture capital • Pagamento por resultados: bonds de impacto socioambiental; incentivos, comissionamento por resultados. • Assistência técnica, construção de capacidades. • Acelerador, incubador, fundos de fundos. • Outros(subsídios, investimento em participação, garantias de dívidas, mezzanino)
Coleta, análise e disseminação de informações	<ul style="list-style-type: none"> • Campanha de comunicação • Consulta a stakeholders • Pesquisas, estudos e publicação de dados • Outros

Extraído de OCDE, em tradução livre (2019). Tabela 6.1, p. 162

O Quadro dá uma dimensão do quão ampla pode ser ação governamental no estímulo aos negócios de impacto. Note que as ações vão desde a regulamentação da atividade, treinamentos e assistência técnica, “pagamentos por sucesso” (uma reivindicação de vários participantes brasileiros), investimentos, crédito e garantias, certificação, até campanhas de comunicação e realização de estudos. Adicionalmente ao quadro, cabe lembrar que as compras públicas são também uma importante formas de atuação do Estado nessa agenda.

Em texto de 2016, Manuel Sager, Diretor Geral da Agência Suíça de Cooperação e Desenvolvimento, relaciona formas de atuação dos governos para estimular o investimento de impacto (OCDE, 2016, p. 105):

- Criar um bom ambiente de negócios: negócios de impacto não se distinguem de outras formas de investimento no que se refere a busca de um ambiente de negócios com respeito às leis, transparência na aplicação das regras, baixo nível de corrupção e fácil acesso a mercados.

Neste quesito, infelizmente, o Brasil tem muito a avançar. O Brasil ocupa a 124^a posição no ranking *Doing Business* elaborado pelo Banco Mundial. Este ranking, que engloba 190 países, levanta dados sobre dificuldades com o registro de empresas, respeito às leis, segurança jurídica, facilidade de

contratação de mão de obra, acesso à energia elétrica e outros requisitos para o funcionamento de um negócio.

- O setor público pode apoiar atividades para ajudar a reduzir o custo do investimento de impacto comparado com outros tipos de investimento.

Este apoio pode ser dado de diversas formas. Sager cita a experiência suíça de, através de uma parceria público-privada, oferecer apoio técnico para provedores de serviços financeiros em países em desenvolvimento com objetivo de facilitar a disseminação de serviços financeiros para pequenos proprietários rurais.

- O uso de fundos públicos pode ser um instrumento para atrair investimentos privados através de garantias ou para investimento nos primeiros estágios.

Esta é uma prática comum em diversos países desenvolvidos. No caso do Brasil, a adoção de soluções como esta têm sido estudadas pelo BNDES, CEF e Banco do Brasil.

- Finalmente, os atores deste segmento precisam de mais plataformas para trocar conhecimento e experiências.

A presença de plataformas de troca de experiências e conhecimento é citada constantemente na literatura que trata de formas de estímulo ao investimento de impacto e foi uma das demandas mais mencionadas na rodada de promovida pela ENIMPACTO e coordenada pela Reos Partners, com participação também da ABC Associados, em novembro de 2020. Falaremos mais desta proposta adiante.

Uma outra visão do papel dos governos é dada por Burgos (2019, p. 63), resumida na Figura abaixo.



Destacamos aqui quatro destas funções:

- Animação: os governos devem estimular a população e os usuários e encontrarem soluções inovadoras para os problemas locais;
- Fortalecimento de redes: os governos devem atuar para que as organizações do ecossistema de impacto procurem soluções conjuntas. Ele afirma que dificilmente uma organização irá encontrar solução para um problema isoladamente e que cabe aos governos promover sinergias entre diversas organizações; e
- Compartilhamento de informações, no nosso entender uma consequência direta do fortalecimento de redes.
- Investimento direto: os governos podem estimular os negócios de impacto tanto por meio do fomento a empreendimentos quanto por meio de incentivos fiscais e do investimento na infraestrutura, facilitação e produção de conhecimento necessários à dinamização do ecossistema de impacto.

Em outro texto, Cruz, Quitério e Scretas (2019) resumem assim o papel esperado do Estado:

“O governo pode ter atuação transversal no ecossistema e assumir os papéis de regulador, para criar ou reestruturar normativas para um ambiente legal mais profícuo para os empreendedores e investidores de impacto; de comprador de soluções de impacto (para combiná-las com políticas públicas); de investidor diretamente em negócios ou em instrumentos financeiros de impacto; e de fomentador de agendas relevantes, no incentivo e financiamento de práticas como aceleração, mensuração, pesquisa ou consolidação de dados sobre investimentos e negócios de impacto. (...) Existe um consenso entre os países participantes do Global Steering Group for Impact Investment: a participação do governo é essencial para impulsionar e dar suporte à agenda de impacto. Essa relevância se justifica na medida em que as políticas públicas podem criar ou dificultar a infraestrutura necessária para a operação dos atores e dos fluxos do ecossistema.”

Desafios para implementar uma política em prol do investimento de impacto no Brasil

O engajamento do Estado no estímulo ao investimento de impacto no Brasil enfrenta obstáculos de diversas ordens.

A primeira, e mais evidente, é a grave situação fiscal do País. É desnecessário, a nosso ver, dispendar tempo discutindo sobre a questão. Em nenhum momento, desde os anos 1980, o Estado brasileiro passou por uma situação de “tranquilidade” em termos fiscais, no entanto é claro que o problema se agravou desde a recessão de 2015 – 2016.

O superávit primário foi substituído por um déficit primário, a relação dívida/PIB cresceu e a receita tributária, que em outras recessões passara praticamente ilesa, desta vez sucumbiu à abrupta queda de atividade econômica. Em que pese os esforços dos governos, até o momento os indicadores fiscais não melhoraram. O efeito da pandemia de Covid-19, que levou a um aumento nas transferências às famílias através do auxílio-emergencial e dos gastos com saúde, além de uma queda na arrecadação, agravou ainda mais o problema fiscal.

Outra questão é a nossa estrutura federativa e as disparidades regionais.

Burgos (2019) lembra as enormes diferenças entre as três esferas de governo – União, Estados e Municípios – não apenas em termos de disponibilidade de recursos financeiros, como de conhecimento e de acesso à informação.

A descentralização das políticas públicas, um princípio perseguido desde a promulgação da Constituição de 1988, prossegue com inúmeras dificuldades. Aliás, crescentes tendo em vista o agravamento da situação fiscal e os problemas decorrentes da pandemia de Covid-19 – queda de atividade no setor de serviços às famílias, uma das principais fontes de receita dos municípios através do ISS, e piora dos problemas sociais.

No caso do estímulo aos negócios de impacto, o problema aparece principalmente no desconhecimento dos gestores públicos locais – federais, estaduais e municipais – sobre o alcance, os objetivos e a forma destes investimentos. Assim os empreendedores reclamam da ausência completa de diferenciação entre empresas tradicionais e negócios de impacto socioambiental nas legislações locais. Políticas locais de estímulo, reivindicadas na ponta pelos empreendedores, estão longe de serem uma realidade para a maioria do País.

O terceiro empecilho é de ordem legal. Há um hiato de entendimento dos gestores públicos sobre as possibilidades para criar políticas de estímulo de maneira legal. O trecho abaixo, que trata de compras públicas, é um bom resumo da questão.

“Talvez o maior potencial de contribuição do governo esteja em compras públicas. Basta conhecer alguns negócios de impacto nas áreas de educação, saúde, saneamento, acessibilidade ou zeladoria para se perguntar por que o governo não distribui esses produtos e serviços em escala. (...) Há, contudo, desafios que freiam as compras públicas de negócios de impacto: aspectos culturais (gestores públicos têm dificuldade de mapear as soluções inovadoras existentes para endereçar os problemas existentes), legais (receio de cometer irregularidades) e processuais (licitações e instrumentos de compras bastante rígidos).” (Cruz, Quitério, Scretas, 2019, pp. 50-51).

Acreditamos que os aspectos culturais apontados pelos autores não sejam um problema generalizado. Gestores públicos não só em nível federal, mas também em diversos estados e

municípios têm procurado soluções inovadoras diante da escassez de recursos. Cremos que o maior problema reside nas questões legais, levantados no trecho acima.

Vale mencionar que a difusão de informações, a troca de experiências entre agentes públicos e organizações do ecossistema em termos de ordenamento jurídico e relação com as agências de controle reduziriam as incertezas dos gestores públicos, dos três níveis de governo, na adoção de soluções para os problemas apontados pelos autores.

A criação da Enimpecto

A trajetória do Estado brasileiro no estímulo a negócios de impacto tem um marco na criação da Enimpecto, que se insere justamente no campo de definições de estratégias nacionais como recomendado pela OCDE.

O esforço do Governo Federal no estímulo aos negócios de impacto foi reconhecido no Relatório “O Ecossistema de Investimentos e Negócios de Impacto entre 2015 e 2020” elaborado pela Aliança pelos Investimentos e Negócios de Impacto. Ao avaliar as 15 Recomendações elaboradas pela mesma Instituição em 2015, a Aliança considera que houve um significativo avanço (“100%”) na meta *13. Integração do Governo Federal na agenda de Finanças Sociais*.

O principal avanço foi justamente a instituição da Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto (Enimpecto) como política de Estado, com o prazo de dez anos para implementação, em 2017 e sua recriação em 2019, após sua extinção no início do atual governo. Nas palavras de Rachel Karam, advogada e integrante da Enimpecto pelo Grupo de Trabalho Jurídico do Sistema B, “o investimento de impacto pode ser um excelente instrumento de promoção de uma nova economia, na medida em que responde ao atual momento social e econômico do País ampliando seu escopo de atuação para ganhar escala e relevância” (Aliança, p. 42).

O decreto 9.977/19², que instituiu a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto e criou o Comitê de Investimentos e Negócios de Impacto estabeleceu no artigo 3º como objetivos da ENIMPACTO:

I - a ampliação da oferta de capital para os negócios de impacto, por meio da mobilização de recursos públicos e privados destinados ao investimento e ao financiamento de suas atividades;

II - o aumento da quantidade de negócios de impacto, por meio da disseminação da cultura de avaliação de impacto socioambiental e do apoio ao envolvimento desses

² A Enimpecto foi criada originalmente pelo Decreto 9244/17, depois revogado e substituído pelo Decreto 9977/19.

empreendimentos com as demandas de contratações públicas e com as cadeias de valor de empresas privadas;

III - o fortalecimento das organizações intermediárias que oferecem apoio ao desenvolvimento de negócios de impacto e capacitação aos empreendedores, que geram novos conhecimentos sobre o assunto ou que promovem o envolvimento dos negócios de impacto com os investidores, os doadores e as demais organizações detentoras de capital;

IV - a promoção de um ambiente institucional e normativo favorável aos investimentos e aos negócios de impacto, por meio da proposição de atos normativos referentes ao assunto; e

V - o fortalecimento da geração de dados que proporcionem mais visibilidade aos investimentos e aos negócios de impacto.

O decreto não criou uma hierarquia entre os objetivos, mas delegou ao Comitê de Investimentos e Negócios de Impacto, órgão consultivo do Ministério da Economia, criado pelo mesmo instrumento legal, a tarefa de “propor, monitorar, avaliar e articular a implementação da Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto” (art. 5º). Os membros foram nomeados por meio da Portaria MDIC no 252-SEI, de 06 de fevereiro de 2018, depois substituída pela Portaria ME nº 1.704, de 21 de janeiro de 2020.

Apesar de estar abrigada sob a Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade - SEPEC, do Ministério da Economia, a Enimpacto tem se constituído “*uma organização de fato, entendida como um conjunto de pessoas físicas ou jurídicas que se articula com vistas a um objetivo comum, estabelecendo relações contínuas e aportando e/ou compartilhando recursos de forma sistemática e planejada.*” (Relatório ABC Associados)

A Enimpacto frente ao padrão de atuação dos governos

As atividades realizadas em âmbito global identificadas pela OCDE presentes no Quadro 1 serão nossa referência inicial para buscar uma ampliação das funções do governo a culminar na criação de um Sistema Nacional de Negócio de Impacto (Simpacto).

Após os seus primeiros três anos (2017 – 2020) podemos afirmar que a Enimpacto já cumpriu as funções elencadas abaixo:

- Definição de uma estratégia nacional de investimento de impacto
- Identificação de uma estrutura formal (parcialmente, como discutiremos adiante)
- Consulta a outras estruturas do governo
- Parcerias com stakeholders, contribuindo para agregar o “ecossistema de impacto”

Em outras palavras, a Enimpacto, sob responsabilidade da SEPEC do Ministério da Economia já conseguiu reunir em torno de si uma rede de participantes importantes incluindo diversas agências

de governo e organizações da sociedade civil. Podemos dizer que a tarefa de fortalecer as redes de relacionamento e conhecimento, proposta por tanto por Burgos como por Sager, avançou bastante neste período.

Também é possível reconhecer que também houve avanços no que tange a troca de informações entre as organizações do Ecossistema.

As pesquisas realizadas pelas organizações e os relatórios anuais da Enimpecto serviram como fonte de consulta para muitas organizações aglutinadas pelo Comitê e pelos Grupos de Trabalho. Também os GTs cumprem sua função de discutir temas relevantes e propor soluções, ainda que as condições de implementação permaneçam difíceis, em parte em função da conjuntura fiscal desfavorável, mas também em razão do pouco conhecimento dos negócios de impacto no seio da Administração Pública, pela falta de uma estrutura própria para a implementação da Estratégia e pela falta de prioridade da temática na agenda de governo.

A ENIMPACTO não tem uma estrutura funcional burocrática e hoje atua como uma aglutinadora de ações realizadas por instituições públicas e privadas envolvidas com Negócios de Impacto (NIs) sob Coordenação da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia. O Relatório “Apoio à Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto” (2020) assinala que apesar da dedicação de tempo significativo de profissionais alocados pelas organizações públicas e privadas que integram o Comitê, o funcionamento da ENIMPACTO carece de recursos humanos e materiais dedicados para viabilizar a implementação e operacionalização dos planos e decisões gerados nessa instância.”.

Capítulo II: a proposta de criação do Simpecto

O que dizem os atores do ecossistema

Em pelo menos em duas ocasiões os participantes do ecossistema foram consultados sobre a atuação da Enimpecto e sobre formas de estimular os negócios de impacto. A primeira das consultas foi realizada pela ABC Associados para elaboração do Relatório “Apoio à Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto” (2020) e a outra pela Reos Partners com participação da ABC Associados.

Como se pode ver pelo Quadro 2 as demandas dos agentes são bastante amplas. Destacamos que muitas das demandas estão voltadas para ampliação do rol de informações disponíveis aos participantes do ecossistema ou a intensificação da troca de informações. Há uma preocupação com compras governamentais e a insegurança jurídica envolvida nas propostas de dar preferências aos NIs.

Quadro 2: O que dizem os stakeholders

Mensagens-chave extraídas das entrevistas
1-Colocar Enimpecto/ecossistema a serviço da retomada/reorganização pós-Covid-19. Identificar gargalos e backlogs. Suprir carências prioritárias.
2-Atenção à base da pirâmide e periferias. Criar oportunidades na base.
3-Aproveitar canais para chegar à ponta (p.ex.: cadastro único, cadastro emergencial Covid-19, municípios, políticas públicas estabelecidas, entre outros) e também superar insegurança jurídica do gestor público.
4- Inovação. Sinergia com sistema/processo de apoio a startups. Inserir perspectiva de impacto no ecossistema de inovação.
5- Conexão com compras públicas, mas aproveitando caminhos existentes. Evitar o esforço/risco de construção da segurança jurídica.
6- Melhoria do ambiente legal/regulatório. Gargalos: definição de o que é NI. Precisa de taxonomia e métrica.
7- Viabilização de recursos adequados (endowment, fundos, “bancos experimentais”, fintechs etc.)
8- Casos de sucesso: visibilidade, fomento, replicação. “Franquias de NIs”: remuneração pelo apoio/mentoring do empreendedor para reproduzir seu modelo de sucesso. “Darwinismo responsável”.
9- Identificar/aproveitar quick wins para obtenção de apoio político e buy-in da máquina e de outros atores não-convertidos.
10- Potencializar ação da Enimpecto via parcerias, conexões e ofertas de apoio sugeridas nas entrevistas.
Três propostas de diretrizes emergem destas mensagens-chave:
Aproveitar oportunidades e sinergias com o contexto atual
Avançar na construção de ambiente favorável aos NIs e na mobilização de recursos
Identificar, validar e potencializar casos de sucesso

Fonte: ABC Associados (2020)

O gap de informações

*“Comunicação deve ser um instrumento transversal a todos os pontos de alavancagem que apresentamos neste artigo. Precisa-se de mais porta-vozes que espalhem essa mensagem em abrangência nacional; de mais cases, premissas e tendências estruturadas para convencer novos investidores, instituições financeiras e empresários de que gerar e mensurar impacto é um caminho sem volta. Demanda-se mais veículos de comunicação compartilhando os valores e a potência de empreender e investir com impacto; **ações para influenciar positivamente gestores públicos com experiências bem-sucedidas de outros gestores**; e de novas narrativas que possibilitem uma aproximação com outros ecossistemas (como o de tecnologia, o de políticas públicas, o da economia criativa, o das corporações, o dos fundos de pensão etc.) para que novas organizações não participantes possam enxergar a proposta de valor e se aproximem.”* (Cruz, Quitério, Scretas, 2019, p. 55. Negrito nosso).

O trecho acima resume uma observação constante dos participantes do ecossistema de negócios de impacto: um hiato de informações sobre o que acontece no ecossistema de impacto no Brasil. Esta percepção fica clara quando se revê o resultado do Relatório “Apoio à Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto”.

A ausência de um processo estratégico de comunicação é um dos pontos mais críticos apresentados pelos atores ouvidos. Essa carência tem dois focos, sendo o primeiro delas a comunicação ágil e estruturada para o público interno, ou seja, para dentro da rede de membros do comitê. O segundo foco está na comunicação voltada aos públicos do ecossistema para além do comitê. Trata-se de um amplo rol de atores que procuram conhecimento, conteúdo e recomendações na Enimpecto, porém muitas vezes sem sucesso, dada a dificuldade de encontrar de forma estruturada as informações que procuram.

Outro ponto relacionado à comunicação externa é a transparência com relação aos objetivos e desempenho da Enimpecto, em um fluxo mais ágil do que relatórios anuais e encontros trimestrais nas plenárias.

As preocupações dos participantes em relação à comunicação é um tema recorrente.

O mesmo tema foi mencionado inúmeras vezes nas consultas realizadas pela Reos Partners na preparação para o Seminário Internacional sobre Negócios de Impacto. Muitos participantes apontaram um certo grau de desinformação sobre o papel da Enimpecto. Muitos atores esperam da Enimpecto uma atuação incompatível com sua atual forma de atuação e com a própria estrutura (ou falta dela).

Quando se tratou de levantar as expectativas da forma de atuação do Simpecto houve convergência em algumas direções:

1. Oferta de recursos para estímulo a negócios de impacto em nível local; e

2. Aumentar o grau de informação a gestores públicos sobre formas de atuação que minimizem a insegurança jurídica;
3. Publicação de casos de sucesso da integração entre o setor público e negócios de impacto.

Essas três direções, compreensivelmente, traduzem o que parecem ser as demandas mais prementes desses atores.

Primeiramente, diante da escassez de recursos e dos enormes déficits de serviços sociais, gestores públicos buscam formas alternativas de financiarem as ações nos estados e municípios e parcerias. Nesse contexto, Nis são muitas vezes vistos, por aqueles que já tiveram contato com o tema, como uma forma de avançar na resolução de velhos e novos problemas.

É um tema recorrente a menção a parcerias entre municípios e Nis, uma combinação que é apontada em estudos internacionais como uma das formas mais bem sucedidas de estímulo aos Nis e resolução de problemas sociais.

Em segundo lugar, a segurança jurídica é notoriamente um grande obstáculo para a ação efetiva, uma vez que a legislação e a prática da administração pública impõem limites estritos para atuação e decisão dos gestores. O conhecimento seguro, legal e factual, de que não incorrerão em situações passíveis de punição é um elemento crucial para viabilizar adesão de gestores públicos à proposta.

Finalmente, sobre o conhecimento de casos de sucesso, nota-se que apesar de não ser um elemento impeditivo como os dois anteriores (recursos e amparo legal), trata-se de um fator essencial para a motivação e inspiração dos gestores que venham a participar do Simpacto, e, também, um recurso de grande valor para a obtenção de respaldo, tanto político como funcional.

Capítulo III: A Estratégia de Criação do Simpacto

Com base no exposto até aqui, podemos afirmar que a criação do Simpacto se coloca como meio para atendimento de, ao menos, um grupo de ações que encontram eco na experiência internacional e que são demandadas pelos agentes internos. São elas:

- Reforço na comunicação, incluindo a divulgação de casos bem-sucedidos de políticas de estímulo aos negócios de impacto;
- Reforço das redes de stakeholders;
- Apoio a medidas para viabilizar o uso de compras públicas como forma de incentivo aos Nis.
- Participação do setor público no investimento inicial de Nis;
- Participação do setor público na prestação de garantias para o levantamento de crédito;
- Regulamentação de bonds de impacto socioambiental;

Assim, prioritariamente, é o atendimento dessas demandas que deve nortear a estratégia de criação do Simpacto.

Outro importante elemento norteador dessa estratégia é o próprio processo de criação desse novo ente, que precisa ser visto pelos diversos interessados diretos e demais stakeholders de forma positiva (como um reflexo de suas próprias percepções e meio para atendimento de suas demandas) e não negativa (como uma imposição burocrática, dreno de atenção/recursos ou potencial plataforma para imposição de agendas ou interesses particularistas).

É com base nesses elementos que o Simpacto vem sendo construído, como descrito a seguir.

A criação do Simpacto como ação coletiva

Durante o mês de novembro de 2020, como parte da preparação do Seminário Internacional de Impacto promovido entre os dias 1º e 3 de dezembro pela Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, foram realizadas três reuniões para discutir a criação de uma Sistema Nacional de Impacto (Simpacto). Nestas reuniões, realizadas nos dias 13, 19 e 24 de novembro de 2020, realizadas remotamente por iniciativa de Enimpacto e organizadas pela Reos Partners em parceria com o Impact Hub de Brasília, foram dados passos importantes para a definição das expectativas sobre o que deverá ser o futuro Simpacto. Isto foi feito por meio de uma trilha de atividades voltadas a gestores públicos, organizada pela Reos Partners com os objetivos de:

- 1) *Compartilhar a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto e a intenção de criação de um Sistema Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, inicialmente denominado Simpacto.*

- 2) *Compartilhar melhores práticas de governança de sistemas nacionais (Sistema Único de Assistência Social - SUAS e Rede Nacional de Economia Solidária)*
- 3) *Cocriar um protótipo de um Sistema Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, com o enfoque na proposta de valor e nos princípios e valores norteadores, a partir de um entendimento sistêmico das estruturas e modelos mentais que contribuem para ou impedem a implementação de um Simpacto.*
- 1) *Fortalecer relacionamentos entre gestores públicos e suas capacidades de atuar de forma sistêmica, colaborativa e experimental.”*

(Fonte: Cocriação Simpacto – Resultados

Desse processo surgiram ideias que fundamentarão a estruturação do Simpacto, coerente com a proposta de cocriação que as instituições que compõem o ecossistema de impacto consideram fundamental para o sucesso.

As reuniões contaram com a participação de um grupo diversificado e qualificado de atores, tendo como resultado um mapeamento sistêmico das visões e expectativas dos presentes, sobre o qual foi configurada a proposta concreta de criação do Simpacto, apresentada mais adiante. No anexo II apresentamos uma transcrição dos registros principais realizados pelos organizadores, cuja íntegra se encontra disponível neste [link](#)³.

O que se espera de um Simpacto

O exercício de cocriação realizado trouxe grandes pistas sobre como os gestores públicos e demais integrantes do ecossistema veem o Simpacto e o que esperam dele. A proposta a seguir reflete nossa interpretação sobre esses resultados, combinada com as demais informações coletadas, formal e informalmente, tanto em pesquisas sistemáticas quanto na documentação consultada e nos vários diálogos realizados.

Razão de ser/propósito

Atender a necessidade de dinamização dos negócios e investimentos de impacto no Brasil, considerando que, por razões potencialmente mitigáveis, se encontra subaproveitado no país o potencial de geração de valor econômico e socioambiental dessa modalidade de empreendimento.

Missão

Promover e apoiar o desenvolvimento dos negócios e investimentos de impacto no Brasil, atuando como articulador do ecossistema envolvido, dinamizador do ambiente de negócios e institucional, e facilitador do acesso a informações, recursos, e relacionamentos necessários a essa finalidade.

³ <https://app.mural.co/t/reospartnersbrazil1315/m/reospartnersbrazil1315/1605194702291/b2283b905d1bb37a124bf224b8db166c47a22f3f>

Natureza/formato

- O Simpacto deve ser a expressão de uma política pública específica, voltada à razão de ser e à missão que lhe dão origem.
- Deve ser um sistema formado por entidades da administração pública - das três esferas federativas e dos três poderes da República – e, também, por entidades do setor privado, com e sem fins lucrativos, abrigando sempre a mais ampla diversidade regional.
- Enquanto sistema, sua massa crítica e poder de ação residem fundamentalmente nas capacidades de seus integrantes e na conexão suave e dinâmica, mas efetiva, entre eles.
- As funções de coordenação, facilitação e animação desse sistema devem ser tão leves e custo-efetivas quanto possível.
- A Secretaria de Inovação e Transformação Digital do Ministério da Economia, que exerce a Secretaria Executiva da Enimpecto, exercerá inicialmente a função de coordenar esse sistema. Mesmo havendo mudanças nesse quadro, deverão sempre ser exercidas por uma entidade a quem seja delegado esse papel, seja ela existente ou criada especificamente para este fim.
- Espera-se que, até 2027, o Simpacto tenha existência plena, com recursos orçamentários.

Escopo

O Simpacto deve atuar nas seguintes frentes:

- Articulação: identificando atores do ecossistema e promovendo conexões entre eles.
- Informação: reunindo, organizando e viabilizando o acesso a documentos e atores.
- Fomento: identificando fontes de recursos e facilitando o acesso a elas.
- Animação: promovendo atividades e oferecendo serviços que mobilizem seus públicos.
- Advocacy: contribuindo para o aperfeiçoamento do quadro regulatório dos NIIIs.

Governança e afiliação

O Simpacto será inicialmente coordenado executivamente pela Secretaria Executiva da Enimpecto, tendo como órgão de orientação e governança o Comitê Executivo da Enimpecto, formado pela Secretaria Executiva e pelas lideranças dos seus Grupos de Trabalho.

À medida que o Simpacto adquira corpo e tenha um volume significativo de atividades e integrantes um novo arranjo de governança deverá ser formado, em linha com seu escopo e forma de atuação.

Serão inicialmente convidados a integrar o Simpacto os atores hoje participantes da Enimpecto e que se identifiquem com os objetivos e forma de atuação prevista para o Simpacto. Essa participação

poderá se dar de forma direta ou por meio de representação, conforme seja mais adequado para viabilizar as atividades da iniciativa e a interlocução entre seus integrantes.

Caberá a esse grupo inicial de governança e afiliados especificar as atividades e formas concretas de atuação do Simpacto, bem como as funções previstas para seus membros.

Uma vez iniciado esse funcionamento, outros atores serão convidados/admitidos, sempre dentro dos critérios de afinidade real com os objetivos, atividades e funções previstos para os membros.

Atuação inicial

A curto prazo, durante 2021 e com apoio da consultoria já contratada, serão realizadas as seguintes atividades, visando a criação efetiva do Simpacto:

- Mapeamento institucional (diplomas legais e iniciativas existentes) e desenho organizacional como base para formalização por meio de Resolução Enimpacto até fim de 2021
- Consolidação do cadastro de atores e iniciativas existentes (afiliação inicial e potencial imediata)
- Criação de plataforma web “básica” para compartilhamento de informações e articulação. (No escopo atual da consultoria caberia o desenho, conteúdo inicial e apoio à alimentação e animação dessa plataforma. Mas seriam necessários recursos técnicos/financeiros adicionais para construção e manutenção).
- Engajamento inicial dos membros, por meio de reuniões online com os GTs da Enimpacto e outros atores e lideranças envolvidos em iniciativas existentes, de âmbito nacional, regional, estadual e/ou temático.

Capítulo IV: Plano de trabalho

Eixos de atuação

A Enimpecto conta com uma rede única, composta por um amplo leque de organizações. Este é, reconhecidamente, um dos seus principais ativos, por reunir atores relevantes, representativos e diversificados. Uma das principais preocupações do grupo de líderes é o efetivo engajamento das organizações que integram a iniciativa, que depende em grande medida da motivação dos indivíduos que as representam. Dar plena eficácia e vitalidade a uma rede potencialmente tão poderosa requer que seus atores a percebam como um instrumento para ir além do que poderiam realizar individualmente. Ao longo do projeto, no conjunto de nossas atividades, combinaremos a atuação em quatro eixos de atuação:

1. Construção da base (identificação e mapeamento de políticas locais ou estaduais efetivamente existentes + atores e iniciativas relevantes)
2. Perspectiva regulatória/legislativa /institucional.
3. Conexão do Simpecto com a Adm Pública (como, com quem, com que recursos, para que finalidades específicas, com que bases legais...)
4. Bases materiais (recursos, sistemas (TI), pessoas...)

Esses eixos não configuram entregas específicas, mas sim perspectivas que serão abordadas de forma integrada, tanto nas atividades da consultoria quanto nas recomendações de atuação dos demais atores envolvidos na criação do Simpecto.

Fontes para elaboração da proposta

Resumindo a trajetória descrita nos capítulos anteriores, pode-se dizer que a proposta de atuação aqui apresentada tem como principais fontes os seguintes processos e conteúdos:

- Texto-base da Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto (ENIMPACTO).
- Relatórios anuais da ENIMPACTO
- Reuniões com as lideranças dos Grupos de Trabalho da Enimpecto.
- Exercício de cocriação do Simpecto: workshops realizados em novembro/2020 pelo Impact Hub de Brasília em parceria com a Reos Partners.
- Relatório “Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto”
- Recomendações da Aliança pelos Investimentos e Negócios de Impacto
- Literatura sobre a atuação do Estado no estímulo aos investimentos e negócios de impacto, em especial os trabalhos publicados pela OCDE. (ver seção “referências”)

- Literatura produzida por atores do ecossistema de investimento e negócios de impacto.(ver seção “referências”)

Objetivos da proposta

- **Curto prazo:** promover o engajamento dos stakeholders na construção do Simpacto.
- **Médio prazo:** desenvolver um “kit inicial de produtos” que esteja disponível até o final da consultoria (dezembro/2021).
- **Longo prazo:** traçar um “caminho” institucional para implantação do SIMPACTO como expressão de uma política pública de estímulo aos investimentos e negócios de impacto, até 2027.

Entregas previstas

- **Material de divulgação específico, curto** → para engajamento inicial dos membros, por meio de reuniões online com os GTs da Enimpecto e outros atores e lideranças envolvidos em iniciativas existentes, de âmbito nacional, regional, estadual e/ou temático. Inclui informações básicas para nivelar do entendimento do público sobre o conceito e funcionamento de Sistemas Nacionais análogos ao Simpacto.
- **Cadastro de atores e iniciativas** → compilação executiva de atores e iniciativas existentes (afiliados iniciais do Simpacto, e potenciais em curtíssimo prazo) por meio de planilha eletrônica compartilhada com o Comitê Executivo da Enimpecto.
- **Apoio à criação de plataforma web “básica”** → para compartilhamento de informações e articulação. No escopo da consultoria caberiam o desenho, conteúdo inicial e apoio à alimentação e animação dessa plataforma. Seriam necessários recursos técnicos/financeiros adicionais para sua construção e manutenção.
- **Dossiê para apoio à institucionalização** → mapeamento institucional (diplomas legais e iniciativas existentes) e desenho organizacional do Simpacto, como respaldo para o início de sua institucionalização, a ser produzido a partir dos relatórios, pesquisas e interações.

Detalhamento

Engajamento dos stakeholders

- O engajamento de todo o ecossistema na cocriação do Simpacto é uma demanda das lideranças do GTs.

- Um maior engajamento dos stakeholders foi mencionado inúmeras vezes em todas as escutas realizadas tanto durante as reuniões coordenadas pela Reos Partners e o Impact Hub de Brasília quanto para preparação do Relatório “Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto”.
- Serve tanto para colher propostas, quanto para gerar senso de pertencimento e uniformizar o entendimento sobre o que será o Simpecto.
- Engaja os participantes do processo no esforço técnico e político para a criação do Simpecto.

Consolidação do Cadastro de atores e iniciativas existentes

- O ponto de partida são os trabalhos já realizados por várias instituições como a Aliança pelo Impacto, o Sistema B, o ICE, o SEBRAE e outros.
- É um subproduto da tarefa de engajamento ao mesmo tempo que permitirá ampliar o rol de participantes a serem consultados.

Criação de uma plataforma Web

- Atende à demanda de ampliação de informações sobre os Investimentos e Negócios de Impacto e, em especial, da atuação dos entes públicos neste segmento.
- A Consultoria irá prover as informações iniciais e identificar agentes que se responsabilizarão pela atualização da plataforma.
- Os recursos financeiros e humanos para a construção da solução tecnológica deverão ser discutidos com o Ministério da Economia e/ou membros da comunidade de investimento e negócios de impacto.

Mapeamento institucional

- A Consultoria proporá, a partir de discussões com o Ministério da Economia e outros entes públicos e privados, um caminho para efetiva criação do Simpecto como uma política de estímulo aos negócios de impacto, ao longo dos próximos 6 anos.
- Serão recomendados diplomas legais a serem editados pelo Executivo e Legislativo.
- Será feito um estudo objetivo sobre a origem de recursos para o funcionamento do Simpecto, envolvendo tanto recursos públicos (com apoio de quadros técnicos do Ministério da Economia, bancos públicos e representantes de governos estaduais e municipais) quanto privados (com apoio de outros atores).

Etapas a serem cumpridas

Para execução das atividades e produção das entregas descritas acima, a consultoria deverá observar o seguinte cronograma:

Atividades/meses	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1. Planejamento/desenho geral	■	■										
2. Validação e buy-in			■	■	■							
3. Consolidar revisão do desenho geral						■						
4. Roll out							■	■	■	■	■	
5. Balanço e plano para o futuro												■

Conclusão

Este relatório, uma vez aprovado pelo gestor do projeto – que também representa a liderança da Enimpecto – configura a entrega do primeiro produto contratado e estabelece as diretrizes para a continuidade dos trabalhos.

Imediatamente após essa aprovação, a consultoria dará sequência às atividades programadas, na forma e prazos aqui estabelecidos.

Anexo I: As formas práticas de funcionamento das políticas públicas

A atuação do Governo Federal se dá de cinco formas:

- Atuação direta por meio de seus ministérios e autarquias;
- Participação em “Sistemas”;
- Transferências obrigatórias para estados e municípios;
- Transferências voluntárias; e
- Políticas de crédito direcionado.

A Enimpecto é uma iniciativa federal que ainda não tem estrutura administrativa própria, como apresentamos neste trabalho, porém há a expectativa de todos os agentes relevantes do chamado “ecossistema de impacto” de que haja uma descentralização das políticas de estímulo aos negócios de impacto. O próprio decreto 9977/19 que criou a Enimpecto prevê esta descentralização. Por isto, concentraremos nosso trabalho nesta ideia.

Um dos problemas conhecidos do federalismo brasileiro é a concentração de recursos na esfera da União e de alguns estados mais industrializados, notadamente do Sul e Sudeste, e a carência de recursos nos municípios e estados das outras regiões. Não cabe aqui considerações sobre as prioridades de cada unidade federativa e de possíveis desvios praticados. Nosso objetivo é apenas discutir, brevemente, as formas como estas carências têm sido minoradas através de diferentes formas em algumas políticas setoriais.

A organização das políticas na forma de “Sistemas”: SUS e SUAS

A forma mais complexa de atuação das três esferas de governo em determinadas políticas é a organização de “sistemas” em que os três níveis assumem responsabilidades e destinam recursos próprios, além de receberem, das esferas superiores, recursos na forma de pagamentos por serviços realizados, como é o caso do SUS.

Este sistema torna mais clara e transparente a forma de financiamento e reduz o conflito federativo o que evita a sobreposição de tarefas.

Esta forma de organização exige uma complexa institucionalização e negociação entre os três níveis de governo que renunciam a prerrogativas constitucionais de livre alocação de recursos em troca de uma divisão de tarefas mais clara e que eleva a eficiência e a eficácia das ações, além de um aumento nos recursos disponíveis para os estados e municípios.

Do ponto de vista de gestão, a presença de conselhos municipais para acompanhamento dos gastos reduz a possibilidade de desvios e eleva a participação popular na definição de prioridades.

Transferências automáticas e obrigatórias

Este é o caso do Fundeb, cujas transferências são realizadas de maneira automática para as contas de estados e municípios sem a necessidade de realização de convênios ou autorizações por parte do MEC ou do Ministério da Economia.

A distribuição é realizada com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme previsto no art. 211, §§2º e 3º da Constituição Federal. Ou seja, os Municípios recebem os recursos do Fundeb com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base no número de alunos do ensino fundamental e médio.

Transferências por meio de convênios

Em algumas áreas a transferência de recursos da União para Estados e para Municípios se dá primordialmente na forma de transferências voluntárias da União para as unidades subnacionais. Estas transferências se submetem a condições definidas em leis ou outros institutos legais.

Ainda que na saúde e na educação existam transferências voluntárias, não é a forma principal de atuação da União no relacionamento com as unidades subnacionais; nestes casos, prevalecem as transferências obrigatórias (educação) ou pelo pagamento de serviços (SUS). Esta forma é mais utilizada em políticas urbanas como obras viárias ou em habitação popular.

Cabe mencionar que estas ações estão muitas vezes sujeitas a negociação política para a liberação dos recursos, sendo muitas vezes criticadas por não responderem exclusivamente a critérios técnicos na definição de prioridades.

Políticas de crédito

Uma parte das ações federais em algumas políticas se dá por meio de políticas de crédito direcionado. É o caso da política de habitação e saneamento cujos recursos são oriundos do FGTS e concedidos na forma de empréstimos com juros subsidiados e de longo prazo. O agente operador do FGTS é a Caixa Econômica Federal, a quem cabe, em última instância, a análise de crédito e o risco destes empréstimos.

Outra política baseada em crédito subsidiado, neste caso com recursos do orçamento ordinários da União, é o crédito agrícola. O Banco do Brasil opera com um limite determinado pelo Tesouro para concessão do crédito e a diferença entre a taxa cobrada dos agricultores e a taxa de juros de mercado é compensada pelo Tesouro.

Já as políticas de estímulo ao investimento e crescimento do emprego são de responsabilidade do BNDES tendo como *funding* o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, que financia também o seguro-desemprego. É o Conselho Curador do FAT que define a política a ser seguida pelo BNDES.

Anexo II: Registro da cocriação realizada em novembro/2020

Transcrição dos registros principais realizados pelos organizadores. A íntegra se encontra disponível no link abaixo:

<https://app.mural.co/t/reospartnersbrazil1315/m/reospartnersbrazil1315/1605194702291/b2283b905d1bb37a124bf224b8db166c47a22f3f> .

Mapeamento Sistêmico (encontros de 13, 19 e 24/11/2020)

Descrição/contexto:

A ENIMPACTO e Impact Hub Brasília realizaram juntos o Seminário Internacional de Impacto. Como forma de engajar os atores, no mês de novembro foram realizadas diversas ações, entre elas podcasts, lives, entrevistas e workshops para o engajamento de gestores públicos e para promoção de discussões sobre negócios de impacto. Tudo isso serviu como insumos para o seminário que foi realizado nos dias 1, 2 e 3 de dezembro.

As ações do mês de novembro tinham como objetivos:

- (1) Discutir e cocriar modelos para retomada econômica, posicionando negócios de impacto social como modelo de desenvolvimento opcional.
- (2) Ativar o ecossistema de impacto social do DF e região, além de atrair e engajar mais agentes - dentre estes: o público em geral e atores governamentais.
- (3) Divulgar a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto para outros órgãos públicos, que incorporem o tema na sua agenda e planejamento.

Nesse contexto, a Reos Partners foi convidada para desenhar e facilitar uma "Trilha para gestores públicos", composta por três encontros virtuais.

Os objetivos dessa trilha foram:

- (1) Compartilhar a Estratégia Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto e a intenção de criação de um Sistema Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, inicialmente denominado SIMPACTO
- (2) Compartilhar melhores práticas de governança de sistemas nacionais (SUAS e Rede Nacional de Economia Solidária)
- (3) Cocriar um protótipo de um Sistema Nacional de Investimentos e Negócios de Impacto, com o enfoque na proposta de valor e nos princípios e valores norteadores, a partir de um entendimento sistêmico das estruturas e modelos mentais que contribuem para ou impedem a implementação de um SIMPACTO.
- (4) Fortalecer relacionamentos entre gestores públicos e suas capacidades de atuar de forma sistêmica, colaborativa e experimental

A Trilha para gestores públicos foi percorrida em três reuniões de 3h30 cada, reunindo um conjunto de atores (cerca de 20 por encontro), entre gestores públicos, representantes do Sistema B e de organizações intermediárias, como os Impact Hubs, entre outros. Os resultados do trabalho foram apresentados em uma mesa redonda do Seminário Internacional de Impacto, no dia 3 de dezembro.

Conforme os registros neste Mural (neste documento, disponibilizamos uma síntese, abaixo) de todos os trabalhos realizados nas oficinas, coluna de materiais à esquerda, os principais produtos dessa Trilha foram:

- > Mapeamento Sistêmico de estruturas e modelos mentais que determinam a área em questão.
- > Princípios e Valores que devem orientar a construção de um SIMPACTO.
- > Proposta de Valor que um SIMPACTO ofereceria para gestores públicos.
- > Dois protótipos/histórias verbais de um futuro SIMPACTO em funcionamento.
- > Recomendações e estratégias para a continuidade do processo de construção do SIMPACTO.

Abaixo, nesta coluna, os principais produtos do trabalho realizado -- e que foram apresentados no Seminário Internacional.

Todos esses produtos servem de base para a continuidade do processo, mas devem ser revisitados e alinhados com um grupo maior de atores sociais da área, para que ganhem mais densidade e aderência e viabilizem, de fato, a construção de um SIMPACTO.

Síntese dos registros mencionados:

Estruturas e modelos mentais

Pergunta orientadora: Quais as estruturas e *modelos mentais* que contribuem para manter/atrasar ou avançar a realidade atual do ecossistema de negócios e investimento de impacto sob a perspectiva do setor público? (**Os itens negativos, que mantêm a situação atual ou atrasam a mudança, estão em vermelho**).

- **Ambiente regulatório**
 - **falta segurança no ambiente regulatório e há decisões desfavoráveis**
 - **Posicionamento COSIT sobre consulta 524/17 que veda a participação societária de entidades sem fins lucrativos em sociedades lucrativas, inibe a participação de institutos e fundações em negócios de impacto**
 - Já existem casos de legislação federal e subnacional favorável
 - * Legislação com mecanismos de renúncia fiscal que permite apoiar projetos do 3º setor
 - * PL de investimentos e negócios de impacto
 - *Legislações estaduais e municipais que criam estratégia estadual e municipal de negócios de impacto.
 - Lei 10.483 que cria a Política estadual de investimento e negócios de impacto do RN
 - Lei Complementar 155/2016 que criou a figura do “investidor Anjo”.
 - Lei 13.800/2019, que criou a figura dos fundos patrimoniais e pode alavancar recursos para investimento de impacto
 - * O decreto nº 9.977/19 - que institui a Enimpecto já traz um arcabouço jurídico que permite falar de negócios de impacto;
 - *Mecanismo de financiamento: ISE da B3, PRSA, Debentures de infraestrutura incentivadas
 - * Conselho Monetário Nacional (“CMN”) editou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade de adoção de Políticas de Responsabilidade Socioambiental (“PRSAs”) pelas instituições financeiras vinculadas ao Banco Central do Brasil (“BACEN”)

- * a alteração do decreto 8874/16 que inclui que inclui dentre os projetos incentivados aqueles que proporcionem benefícios ambientais ou sociais relevantes
- **Compras públicas**
 - Estruturas de sandbox com as auditorias públicas (TCs) que permitam inovação nas contratações.
 - Ausência de lei de incentivo para compra direta de negócios de impacto
- **Definição de Nis (e direcionamento para)**
 - Falta de sinal claro para o ecossistema diferenciar empresas que tem ou não foco em impacto. Falta de definição do que é/não é impacto pelo governo,
 - Falta de exigência de impacto positivo
 - Dilema: *Negócio de Impacto ou Impacto dos Negócios?*
- **Métricas de Impacto**
 - Ausência de métricas de impacto e taxonomia específica.
 - Métricas e padrões de impacto diversas - GRI, SASB, CDP
- **Mentalidade dos gestores**
 - *Gestores se ocupam em deixar um legado para si*
 - *"sou servidor desse governo, desse mandato"*
 - *"cada gestor preocupa-se com a sua pasta(caixinha);*
 - *Gestores públicos com medo de ficar de fora nessa agenda que ganha força - FOMO*
- **Consciência coletiva**
 - *Maior consciência do consumidor/cidadão*
 - *consciência coletiva cada vez mais exigente com relação a empresas e gestores que adotam políticas de proteção ambiental e social*
- **Cultura de Inovação**
 - *Cultura Empreendedora: Tanto dos cidadãos, como dos servidores, no âmbito do poder público (mas atrapalhada pela estrutura de incentivos)*
- **Órgãos e infraestrutura**
 - *Existência de órgãos e infraestrutura potencialmente favoráveis
 - Existência de Bancos Públicos Federais
 - Experiência com Sistemas Nacionais Públicos
 - Experiência nacional em arranjos que promovem cooperação em políticas públicas nos diversos níveis federativos
 - Existência de instituições públicas de fomento ao empreendedorismo – SEBRAES
 - Existência de rede de Instituições de Ensino Superior - fundamentais na ampliação do pipeline de empreendedorismo de impacto
 - **Órgão e INFRA desfavorável**
 - **Órgãos de Controle Hipertrofiados (TCU, CGU, TCE, CGE, etc.) e órgãos implementadores atrofiados**

Princípios (e valores)

Top 4: (priorizados bem mais que os bottom 4)

- Cooperação, corresponsabilidade e complementaridade
- Segurança jurídica e legalidade
- Foco no impacto (efetividade e impacto; promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável; ações para o bem-comum; impacto socioambiental e econômico positivo).
- Transparência e controle social

Bottom 4:

- Publicidade e comunicação
- Flexibilidade e simplicidade (cooperação entre os três níveis federativos; coresponsabilidade e complementaridade público-privado).
- Participação (cocriação e horizontalidade)
- Inclusão (complementaridade e diversidade)

Proposta de valor

Top:

- Acesso a recursos e co-financiamento
 - Acesso a recursos para INI e órgãos dedicados ao tema / cofinanciamento

2nd:

- Segurança jurídica e harmonização/padronização legislativa
 - Alinhamento conceitual para Segurança Jurídica / Estar pronto para receber futuras políticas nacionais

3º e 4º:

- Impacto positivo para a região
 - Dinamização do Ambiente Econômico da sua região por meio de novos negócios e investimento / Benefícios para a sociedade como um todo
- Estratégias e ações de alinhadas e articuladas
 - Impacto: Ações articuladas e alinhadas no ecossistema e com a Agenda 2030 dos ODS / Alinhamento de estratégias para investimentos de impacto / Apoio para ações reais, práticas

Mais baixos:

- Alinhamento conceitual, taxonomia e certificação
 - Credibilidade, certificação e taxonomia para pleitear contribuição/financiamento
- Continuidade de políticas públicas de INI
 - Continuidade de uma política pública para INI / Continuidade pós ENiIMPACTO
- Orientação e articulação de ações entre diferentes órgãos e entes governamentais
 - Articulação de ações entre entes governamentais / Orientar e articular a atuação dos diferentes órgãos / Maior equidade na atuação dos/para os INIs no país (menos diferenças regionais)

Bottom (bem menor):

- Gestão de Conhecimento e Informação

Prototipagem

Foram realizados dois exercícios de prototipagem, com a descrição pelo grupo sobre como imaginava a experiência de um gestor público interagindo com o Simpacto que imaginavam. Em um grupo a situação envolvia o acesso a recursos e co-financiamento, e no outro a segurança jurídica e harmonização legislativa.

Em ambos os casos, o Simpacto foi retratado como um tipo de “hub de informação e compartilhamento de experiências”, onde o gestor público pode obter conhecimentos práticos, dados e referências para potencializar o desenvolvimento em seus territórios (um município e um governo estadual, nos exercícios).

No caso do município, tratou-se do acesso a financiamento público e/ou privado, sendo os conhecimentos sobre estruturação e prestação de contas a contribuição-chave do Simpacto. No caso do Estado, tratou-se da implementação de uma política de compras públicas preferenciais em Nis, sendo o acesso a experiências bem-sucedidas, práticas de gestão e jurisprudência a contribuição-chave do Simpacto. Em ambos os casos, havia o pressuposto de que o ente/gestor havia previamente tomado conhecimento da existência do Simpacto, e se conectado à sua rede e base de conhecimento.

Sugestão de próximos passos

- Aproveitar a potência de reunir as várias organizações/pessoas que já trabalham pelo tema dentro de um esforço comum
- Definir os componentes do SIMPACTO, como: -Lei Nacional de NIS (conceito e certificação); Comitê Nacional para dar continuidade ao ENIPACTO; Plano Nacional de NIS; Uma Câmara Intersetorial institucional de NIS; -Articulação com os Entes Federados; - Constituição de comitês estadual e municipais.
- Publicar relatório com o resultado dessa primeira rodada de encontros, para convidar novos atores a participar, mantendo cronograma frequente de novas rodadas
- Convidar novos integrantes de outros sistemas, a exemplo dos convidados que tivemos, para dividir experiências (cada vez mais profundas) sobre os desafios e potencialidades dos Sistemas nacionais já existentes
- Fazer um levantamento, com os participantes desta rodada, de pessoas/instituições que deveriam estar nas próximas.
- Estamos em processo de desenvolvimento de Decreto Executivo para regulamentar a Lei 23672/2020. Convidei os principais gestores para os encontros, e embora demonstrassem interesse, estão com dificuldade de agenda. Pensar em formas de ouvi-los e promover esse engajamento.
- Ampliar o engajamento: formatos e tempos, convites direcionados

Referências

ABC Associados **Apoio à Revisão do Plano Estratégico da Enimpecto – Relatório Final**, São Paulo, Setembro/2020.

Aliança pelos Investimentos e Negócios de Impacto (“Aliança”) **O Ecossistema de Investimentos e Negócios de Impacto entre 2015 e 2020**. Aliança pelos Investimentos e Negócios de Impacto, São Paulo, SP, Instituto de Cidadania Empresarial (ICE), 2020.

Burgos, Fernando *Reflexões sobre o papel dos governos no campo dos negócios de impacto em* **Negócios de impacto socioambiental no Brasil : como empreender, financiar e apoiar /** Organizadores: Edgard Barki, Graziella Maria Comini, Haroldo da Gama Torres. - Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019. 376 p.

Cruz, Célia; Quitério, Diogo; Scretas, Carlos *O ecossistema de fomento aos investimentos e negócios de impacto: rompendo fronteiras em* **Negócios de impacto socioambiental no Brasil : como empreender, financiar e apoiar /** Organizadores: Edgard Barki, Graziella Maria Comini, Haroldo da Gama Torres. - Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019. 376 p.

ENIMPACTO **Estratégia Nacional de Negócios de Impacto – Enimpecto – versão revisada 06/12/2018**.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) **Report 2016 The Sustainable Development Goals as Business Opportunities**, OECD, Pascal, France, 2016, disponível em <https://www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-2016.htm>

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) **Social Impact Investment: the impact imperative for sustainable development highlights** OECD, Pascal, França, 2019, 24 páginas – disponível em <http://www.oecd.org/development/social-impact-investment-2019-9789264311299-en.htm>

Rebecca Tekula & Kirsten Andersen (2019) **The Role of Government, Nonprofit, and Private Facilitation of the Impact Investing Marketplace**, Public Performance & Management Review, 42:1, 142-161, disponível em: <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1495656>

Reos Partners/Impact Hub Brasília **Co-Criação do Simpecto – Resultados** – resumo das discussões do Workshop preparatório para o Seminário Internacional de Negócios de Impacto – os documentos estão disponíveis em <https://app.mural.co/t/reospartnersbrazil1315/m/reospartnersbrazil1315/1605194702291/b2283b905d1bb37a124bf224b8db166c47a22f3f> .