



## Uma Análise dos Programas Públicos Startup Brasil e Inovativa Brasil enquanto Instrumentos de Apoio a Empresas Startups do Rio Grande do Sul / Brasil<sup>ξ</sup>

Lenise Gessi Grings\*

Janaína Ruffoni\*\*

Ana Lúcia Tatsch\*\*\*

### Resumen

Los programas públicos de incentivos a la innovación y a la actividad productiva en Brasil también se direccionan para el desarrollo de *startups*, las cuales representan un grupo específico de micro y pequeñas empresas (MPEs). El objetivo de este estudio es analizar dos programas públicos federales, Start-Up Brasil e Inovativa Brasil, en tantos instrumentos de apoyo al desarrollo de *startups*. Para ello, se realizó en 2016 una investigación cualitativa, de carácter exploratorio y descriptivo, con *startups* localizadas en Rio Grande do Sul (RS) y entidades de apoyo. Como elementos positivos identificados se destacan tres aspectos: aporte de recursos financieros y humanos; contribución para formación y fortalecimiento de la innovación y oportunidades para las oportunidades para que las *startups* actúen internacionalmente. Sin embargo, también fueron observadas necesidades de mejorías en el proceso de selección de las empresas para los programas, nuevas franjas para aporte de recursos financieros y cuestiones de legislación laboral y tributaria. Es importante destacar estos aspectos en relación a la necesidad de un nuevo marco regulatorio específico para el surgimiento de *startups* en Brasil. Es fundamental reparar en estos puntos a la hora de evaluar y reformular los programas públicos. Se trata de un análisis preliminar que busca estimular discusiones y nuevas investigaciones respecto de los programas públicos de apoyo a MPEs.

**Palabras clave:** Apoyo a la micro y pequeña empresa (MPE); *Startups*; Programas públicos de apoyo a *startups* en Brasil; *Startups* Rio Grande do Sul

### Resumo

Os programas públicos de incentivo à inovação e à atividade produtiva no Brasil também se direcionam para o desenvolvimento de *startups*, as quais representam um grupo específicos de micro e pequenas empresas (MPEs). O objetivo deste estudo é analisar dois

---

ξ Recibido 13 de julio 2020 / Aceptado 24 de setiembre 2020.

\* Economista. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Correo electrónico: lenisegrings@gmail.com

\*\* Professora do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE). Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Correo electrónico: jruffoni@unisinobr

\*\*\* Professora do Programa de Pós-Graduação em Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Correo electrónico: analuciatatsch@gmail.com

programas públicos federais, Start-Up Brasil e Inovativa Brasil, enquanto instrumentos de apoio ao desenvolvimento de *startups*. Para tanto, realizou-se em 2016 uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, com *startups* localizadas no Rio Grande do Sul (RS) e entidades de apoio. Como elementos positivos identificados destacam-se três aspectos: aporte de recursos financeiros e humanos; contribuição para formação e fortalecimento da inovação e oportunidade para as *startups* atuarem internacionalmente. Entretanto, também foram observadas necessidades de melhorias no que tange ao processo de seleção das empresas para os programas, novas faixas para aporte de recursos financeiros e questões de legislação trabalhista e tributária. Importante destacar o apontamento referente à necessidade de um marco regulatório específico para o surgimento e desenvolvimento de *startups* no Brasil. É fundamental atentar para tais pontos quando da avaliação e reformulação dos programas públicos. Trata-se de uma análise preliminar que busca estimular discussões e novas pesquisas a respeito da programas públicos de apoio a MPEs.

**Palavras-chave:** Apoio à micro e pequenas empresas (MPE); *Startups*; Programas públicos de apoio a *startups* no Brasil; *Startups* Rio Grande do Sul

### Abstract

Public programs to encourage innovation and productive activity in Brazil also target the development of startups, which represent a specific group of micro and small companies. The objective of this study is to analyze two federal public programs, Start-Up Brasil and Inovativa Brasil, as instruments to support the development of startups. A qualitative research, exploratory and descriptive, was carried out in 2016, with startups located in Rio Grande do Sul (RS) and support entities. As positive elements identified, three aspects stand out: contribution of financial and human resources; contribution to training and strengthening of innovation and opportunity for startups to act internationally. However, there was also a need for improvements regarding the process of selecting *startups* for the programs, new ranges for financial resources and issues of labor and tax legislation. It is important to highlight the demand regarding a specific regulatory framework for the emergence and development of startups in Brazil. It is essential to pay attention to these points when evaluating and reformulating the public programs. It is a preliminary analysis that seeks to stimulate discussions and new research regarding public programs to support startups.

**Keywords:** Support for micro and small firms; *Startups*; Public support programs for *startups* in Brazil; *Startups* Rio Grande do Sul

**JEL Code:** O3; O38

## 1. Introdução

A compreensão de que programas públicos são mecanismos fundamentais para estimular, proporcionar e direcionar as atividades de ciência, tecnologia e inovação é fruto

de investigações científicas realizadas por diferentes autores e em diferentes países. Leonel (2014), em um estudo sobre *venture capital*, por exemplo, mostra que o Estado tem um papel fundamental ao financiar iniciativas de empresas nascentes e inovadoras de base tecnológica, uma vez que os fundos privados são mais avessos ao risco que essas iniciativas representam. Mazzucatto (2014) discute a imprescindível presença do Estado como financiador de inovações, principalmente em setores tecnológicos de fronteira, ainda em fase inicial de descoberta, de elevada incerteza e alto risco.

No Brasil, diferentes políticas de estímulo à inovação foram sendo implementadas ao longo dos últimos anos, fazendo uso de diferentes instrumentos, como incentivos fiscais e recursos subvencionados. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), por exemplo, criaram diferentes fundos de investimentos para apoiar financeiramente micro e pequenas empresas inovadoras, tais como, INOVAR (2000) e CRIATEC (2007) (Leonel, 2014).

As políticas públicas para inovação no Brasil também se direcionam para o desenvolvimento de *startups*. Essas representam um grupo específicos de micro e pequenas empresas (MPE). Nos anos de 2012 e 2013 surgiram dois programas públicos orientados para as *startups*: o Start-Up Brasil e o Inovativa Brasil. Ambos representam uma forma importante de transferência de recursos e de promoção de capacitação para empresas *startups*.

Neste contexto, entende-se como relevante analisar a ação pública enquanto instrumento de apoio ao desenvolvimento de MPEs, visto que este tipo de empresa é importante fonte de emprego e renda. Além do mais, no caso das *startups*, ainda há a contribuição pela inovação e pelo desenvolvimento de diferentes modelos de negócios. Avaliações deste gênero são importantes para o aperfeiçoamento da ação pública e para o uso mais eficiente dos recursos. Sendo assim, o objetivo desta pesquisa é analisar os programas públicos federais, Start-Up Brasil e Inovativa Brasil, enquanto instrumentos de apoio ao desenvolvimento de *startups*.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva entre os meses de setembro e outubro de 2016 com *startups* localizadas no Rio Grande do Sul (RS) e entidades de apoio. A coleta de dados primários foi realizada por entrevistas semiestruturadas com especialistas em *startups* e em políticas voltadas para este tipo de atividade. Para a identificação dos entrevistados foram selecionados alguns especialistas e, na sequência, empregada a técnica ‘*snowball sampling*’.

O artigo está organizado em mais quatro sessões. A próxima discute as políticas públicas de apoio à inovação e a *startups* no Brasil. A terceira apresenta os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa. A quarta descreve e analisa os resultados obtidos. E última parte, apresenta as considerações finais.

## 2. Políticas públicas de apoio à inovação e a *startups* no Brasil

Um estudo publicado em 2017 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) do Brasil, a respeito da trajetória de políticas de apoio à inovação tecnológica no país, destaca que nos últimos vinte anos foram implementadas políticas voltadas para a ciência e tecnologia (C&T) e para a inovação. “A criação dos fundos setoriais, no fim dos anos 1990, a Lei de Inovação e os incentivos fiscais da Lei do Bem, em 2004 e 2005, bem como o Plano Inova Empresa, de 2013, são exemplos dessas políticas” (De Negri, 2017, p. 25). A seguir, a trajetória da política de inovação brasileira é brevemente relatada a partir da análise de diferentes autores.

Baumgarten (2008) identificou as principais tendências de políticas públicas no Brasil no campo da Ciência e Tecnologia durante a segunda metade do século XX e dividiu-as em quatro fases, analisando as especificidades de cada uma. A primeira fase abrangeu o período do pós-guerra entre os anos de 1946 e 1964. Nesse período foram criadas diversas instituições públicas de apoio e fomento às políticas de Ciência e Tecnologia. A segunda fase ocorreu entre os anos de 1964 a 1985 e foi fortemente caracterizada pelos planos governamentais de desenvolvimento e pela importação de tecnologias e capital estrangeiro. A terceira fase deu-se entre os anos de 1985 e 1989 e caracterizou-se pela criação do Ministério da Ciência e Tecnologia e pela inclusão de um artigo na Constituição de 1988, definindo como uma função do Estado o incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica. A quarta e última fase abrangeu o período entre os anos de 1990 e 2002, marcado pela implementação de um novo modelo de financiamento dos Institutos de Pesquisa com recursos advindos da arrecadação de impostos fiscais de empresas privadas. Essa nova configuração permitiu maior incentivo ao desenvolvimento tecnológico empresarial, concentrando esforços em um novo elemento: a inovação.

Viotti (2008) também elaborou uma análise da evolução das políticas de Ciência e Tecnologia no Brasil no período pós-guerra. Na sua visão, o país destinou investimento na geração de conhecimentos científicos e tecnológicos, mas esses investimentos estiveram voltados ao fomento de instituições de ensino e pesquisa, sendo que as empresas não eram alvo de políticas públicas e eram consideradas mais absorvedoras do conhecimento produzido nas referidas instituições do que coparticipes no processo de geração de conhecimento. Porém, segundo o autor, a partir do final dos anos 1990, o país parece ter tomado consciência da importância de articular a produção de conhecimento científico e o setor produtivo para gerar desenvolvimento. A inovação passou a ter um papel central na política, contudo as empresas ainda pareciam um agente externo a esse processo.

Castelli (2017) analisando a trajetória da política de inovação brasileira no período de 1995 a 2012, conclui que, embora muitas das políticas, em especial as mais recentes, tivessem uma concepção sistêmica (envolvendo diferentes agentes econômicos), na prática foram focadas no fomento de atividades de P&D e em setores de baixa intensidade tecnológica. Segundo o autor, as políticas de inovação nesse período foram implementadas muito mais com o objetivo de superar obstáculos estruturais, como crises

econômicas ou concorrência externa, do que atuar em empresas que pudessem trabalhar próximas da fronteira tecnológica.

De Negri (2017) avalia que vários foram os esforços para a concepção de novas políticas, fazendo com que o país tenha criado um quadro abrangente de instrumentos. Neste contexto, a autora cita as Lei de Inovação e Lei do Bem, implementadas no início dos anos 2000; a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (Pitce) e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), em 2008; e o Plano Brasil Maior (PBM) de 2010. Um destaque também é dado ao Plano Inova Empresa, dentro do PBM, considerado importante para incentivar a inovação.

“Todo esse esforço na concepção de novas políticas construiu um quadro relativamente abrangente de políticas de inovação no que diz respeito à diversidade de instrumentos. Atualmente, o país pode contar com muitos dos instrumentos utilizados na maior parte do mundo desenvolvido para promover a inovação, tais como: i) crédito subsidiado; ii) incentivos fiscais; iii) subvenções para empresas; iv) subvenções para projetos de pesquisa em universidades e centros de pesquisa, entre outros” (De Negri, 2017, p. 31 e 32).

Entretanto, a autora ainda argumenta a necessidade de implementação de uma nova geração de políticas de inovação, “com foco em resultados concretos e com volumes relevantes de investimentos” (De Negri, 2017, p. 25). Como fundamental, De Negri (2017) aponta para a necessidade de superar a ingênua dicotomia entre Estado e mercado, devendo tal discussão estar focada na eficiência e na objetividade da atuação do Estado (e não no seu tamanho). Dois fatores são essenciais para melhorar as políticas de inovação brasileiras, segundo a autora: 1) repensar o ambiente institucional rígido e burocrático de uma economia fechada e ainda pouco competitiva; e 2) estabelecer estratégias (missões) de atuação da política de inovação, bem como definir um volume razoável de investimentos, evitando fragmentação de valores e a obtenção de resultados mais eficientes.

No que diz respeito a políticas de inovação destinadas à *startups*, Freire et al (2017, p.236) destaca que no Brasil, nos últimos dez anos, foi criado “um repertório amplo de instrumentos de apoio às startups”. Os autores destacam que se trata de um movimento mais amplo, observado entre 2012 e 2015 em diferentes países da América Latina, como Chile, Colômbia, México, Peru, Uruguai e Panamá, conforme estudo da OECD de 2015. Em termos da evolução do apoio aos ‘empreendedorismo inovador’ no Brasil, termo usado pelos autores, há destaque para três formas de apoio: 1) investimento e capitalização; 2) serviços de apoio, tal como o Startup Brasil (de 2012) e o Inovativa Brasil (de 2013), que são os programas analisados neste trabalho; e 3) fomento à estrutura inovadora.

Importante destacar a conclusão de Freire et al (2017, p. 234):

Nos últimos quinze anos, o Brasil avançou em termos de ações públicas de apoio ao empreendedorismo inovador. Tais iniciativas ajudaram a dinamizar o ecossistema de inovação para startups no país, mas não foram suficientes para impulsionar o seu desenvolvimento de forma consistente. O apoio ao empreendedorismo inovador no Brasil existe, mas ainda é pulverizado, sem foco e sem continuidade – alguns problemas que perpassam as políticas de inovação como um todo no país. Ações públicas de grande porte, capazes de massificar o investimento em startups inovadoras, com objetivos bem definidos e de caráter permanente, ainda são necessárias.

Além disso, é necessário, cada vez mais, entender as ações públicas e privadas de apoio a startups de forma articulada.

Considerando o foco do trabalho em *startups*, a relevância das empresas que trabalham com tecnologias emergentes, foi destacada por Carlsson et al. (2007) em um estudo realizado nos EUA. Os autores identificaram que esse tipo de empresa gera transbordamentos por ser um importante mecanismo para conversão de conhecimento em crescimento econômico. Destacam, que esse papel é diferente do exercido pelas firmas de maior porte, por meio de seus laboratórios de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), uma vez que essa atividade contribui mais para a geração interna de capacidade absorptiva.

Contribuindo com a discussão a respeito da intensidade do conhecimento aplicado à atividade econômica, Malerba et al. (2016) discutem 'empreendedorismo intensivo em conhecimento' e considera quatro características básicas desse: "empresas novas que são inovadoras, tem um grau significativo de conhecimento intensivo em sua atividade e exploram oportunidades inovadoras em diversos setores e contextos" (Malerba et al., 2016, p.21). Para esses autores, este tipo de empresa é um mecanismo chave para estimular a inovação, a renovação da indústria, introduzir novos modelos de negócios e estimular o crescimento econômico e bem-estar da sociedade.

Nesse contexto, justifica-se a importância de *startups*, que surgem em ambientes de incerteza, ao introduzirem inovação e poderem causar impacto na atividade concorrencial do mercado (Librelon, 2014). Para reforçar essa lógica, Freire et al (2017, p. 235) apontam que esse tipo de empresa representa bem "as novas dinâmicas da inovação no século XXI, que (...) representam um nível maior de complexidade e de rapidez e a necessidade mais intensa de articulação entre os diferentes atores".

Para Ries (2012, p. 24) "uma *startup* é uma instituição humana projetada para criar novos produtos e serviços sob condições de extrema incerteza". Telles e Mattos (2013) apropriam-se de diversas definições comumente utilizadas para definir uma *startup* e sugerem que uma "*startup* é um empreendimento resultante de um modelo de negócios inovador, escalável e flexível o suficiente para sofrer alterações durante o processo de desenvolvimento, lançamento e maturação do negócio" (Telles; Mattos, 2013, p. 20).

Quanto ao empreendedorismo intensivo em conhecimento, Malerba et al. (2016) enfatizam a importância da existência de uma rede de apoio. Essa rede é formada por pessoas, empresas e outras organizações. Segundo os autores, essa estrutura é importante, porque permite acesso a recursos, tanto financeiros quanto intelectuais, à formação de alianças estratégicas, a novos colaboradores e parceiros, além de promover a troca de informações a respeito de avaliações de mercados, oportunidades tecnológicas, bem como lições aprendidas de suas próprias trajetórias (Malerba et al., 2016).

As aceleradoras são importantes organizações de apoio às startups. Elas objetivam ajudar empresas jovens a "definir e construir seus produtos iniciais, identificar segmentos promissores de clientes, e recursos seguros, incluindo capital e equipe" (Cohen, 2013, p.19). Os 'programas de aceleração', como são chamados, têm duração limitada,

geralmente entre três e seis meses, durante os quais essas empresas recebem apoio de mentores<sup>1</sup>, participação em workshops, seminários, proximidade com investidores e potenciais parceiros, além de capital semente e espaços de *coworking* (Cohen, 2013; Telles; Mattos, 2013). “Em troca, as aceleradoras assumem participações minoritárias no capital das empresas aceleradas” (Telles; Mattos, 2013, p. 154). O governo também desempenha importante papel e os incentivos governamentais são fundamentais para o crescimento do empreendedorismo (Telles; Mattos, 2013).

A estrutura brasileira de apoio a *startups* conta com a Associação Brasileira de *Startups* (ABStartups), fundada em 2011. Atualmente, possui uma base de dados das *startups* associadas em nível nacional, a qual foi utilizada neste trabalho para caracterizar o segmento destas empresas no Brasil. Sendo assim, a Tabela 1, mostra os dez (10) estados brasileiros com maior número de *startups* associadas à ABStartups.

**Tabela 1: Dez (10) estados brasileiros com maior número de *startups* (janeiro 2020)**

	Estado (UF)	Startups	Participação (%)
1.	São Paulo	3.830	29,7
2.	Minas Gerais	1.103	8,5
3.	Rio Grande do Sul	924	7,2
4.	Rio de Janeiro	843	6,5
5.	Paraná	644	5,0
6.	Santa Catarina	608	4,7
7.	Bahia	254	2,0
8.	Pernambuco	215	1,7
9.	Distrito Federal	209	1,6
10.	Goiás	189	1,5
	<b>Total</b>	<b>8.819</b>	<b>68,3</b>
	<b>Total Geral</b>	<b>12.911</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado a partir de ABStartups (2020).

A partir da Tabela 1 pode-se observar que em 2020, São Paulo (29,7%), Minas Gerais (8,5%), Rio Grande do Sul (7,2%) e Rio de Janeiro (6,5%) são os estados brasileiros com maior concentração de *startups*. Uma análise por regiões, informa que somente a região Sudeste abriga 44,7% do total de *startups*. Já a região Sul fica em segundo lugar com 16,9% do total.

<sup>1</sup> De acordo com Telles e Mattos (2013), os mentores são pessoas mais experientes e, geralmente, mais velhas que têm o papel de auxiliar os empreendedores de *startups* na construção de modelos de negócios promissores e inovadores. O principal papel do mentor é o de “fornecer as bases e o conhecimento para que o empreendedor possa desenvolver e aplicar novos conceitos e paradigmas a seus negócios”. (Telles; Mattos, 2013, p. 35).

Outro ponto para observar é o modelo de negócios<sup>2</sup> da *startup*. Os modelos mais frequentes identificados estão listados na Tabela 2 e são: a) SaaS (*Software as a Service*) ou software como um serviço em que a empresa distribui, atualiza e mantém uma plataforma de serviço; b) *Marketplace*, plataforma que une oferta e demanda de determinado produto ou serviço; c) *E-commerce*, compra e venda de produtos pela *internet*; e d) *Consumer*, modelo de negócios em que há a venda diretamente ao consumidor final, sem intermediação (SEBRAE, 2020). Conforme descrito na Tabela 2, o modelo de negócios SaaS (*Web App*) é adotado por 2.150 *startups* brasileiras, representando 16,7% do total. Em seguida, os modelos mais adotados são *Marketplace* e Outros, com 1.015 e 882 *startups*, respectivamente.

**Tabela 2: Número de *startups* por modelo de negócio (janeiro 2020)**

Modelo de Negócios	<i>Startups</i>	Participação (%)
1. SaaS	2.150	16,7
2. Marketplace	1.015	7,8
3. Outros	882	6,8
4. E-commerce	374	2,9
5. Consumer	312	2,4
6. Hardware	170	1,3
7. Licenciamento	101	0,8
8. Venda de dados	77	0,6
9. API	45	0,3
<b>Total</b>	<b>5.126</b>	<b>39,6</b>
<b>Total Geral</b>	<b>12.911<sup>3</sup></b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado a partir de Associação Brasileira de *Startups* (2020).

Em relação aos mercados de atuação das *startups*, cabe mencionar, conforme a ABStartups (2020), que o mercado no qual as *startups* brasileiras mais atuam é Educação, representando 7,2% do total de *startups*, seguido pelo mercado de Finanças com 4,2%. Chama a atenção o fato de que as *startups* estão bastante pulverizadas em diferentes tipos de mercado.

Em relação aos programas públicos de incentivo a *startups*, cabe ressaltar que os estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro são os que mais possuem *startups* (Tabela 1), também são aqueles que possuem programas de incentivo em nível regional. No estado de São Paulo, as *startups* contam, desde 2012, com o programa 'São Paulo Inova', uma parceria entre o governo do estado e a Agência de Desenvolvimento Paulista (Desenvolve SP), que oferece crédito, por meio de duas linhas de financiamento e um

<sup>2</sup> Segundo Telles e Mattos (2013, p. 47) "Modelos de negócio, pela definição clássica, estabelecem o modo com que uma empresa (não necessariamente nova) cria, distribui e captura valor".

<sup>3</sup> Conforme informação obtida junto à ABStartups, o cadastro disponibilizado pela entidade é preenchido pelas próprias *startups* que tem interesse em se associar. Isto, por sua vez, gera uma discrepância nos dados, pois nem todas as *startups* preenchem todos os dados requisitados, motivo pelo qual o número total de *startups* por modelo de negócios não é o mesmo que o total geral informado pela entidade. Além disso, o cadastro inclui *startups* fora de operação.

Fundo de Investimento em Participação, cujo objetivo é investir em empreendedorismo de alto impacto (Desenvolve SP, 2016). Em Minas Gerais o programa estadual de incentivo à inovação e ao empreendedorismo criado e gerido pelo governo do estado é o *‘Startups and Entrepreneurship Ecosystem Development’* (SEED), o qual existe desde 2013. Tem como objetivo, além de fomentar a inovação e o empreendedorismo, tornar o estado o maior polo de empreendedorismo tecnológico da América Latina (SEED, 2016). Além do programa do governo estadual, Minas Gerais conta, ainda, com o programa *‘Identidade Startup’* do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE MINAS) (SEBRAE/MG, 2016). O estado do Rio de Janeiro, em 2013, criou o programa *‘Startup-Rio’*. Esse programa visa selecionar até sessenta projetos de *startups* voltadas à tecnologia digital (RIO DE JANEIRO, 2016). No Rio Grande do Sul há uma iniciativa do Sebrae, o *‘Startup-RS’*, que tem como objetivo desenvolver e promover empreendimentos inovadores em todo o estado. (SEBRAE/RS, 2016). Já os estados do Paraná e de Santa Catarina contam com os programas *‘Startup-PR’* e *‘Startup-SC’*, respectivamente, ambos fomentados pelo Sebrae. (SEBRAE/PR, 2020; SEBRAE/SC, 2020)

Em nível nacional, o governo federal desenvolveu dois programas de aceleração de *startups*: o Start-Up Brasil e o Inovativa Brasil. O Start-Up Brasil foi lançado em novembro de 2012 a partir de uma iniciativa do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC<sup>4</sup>), com gestão da Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX), e em parceria com aceleradoras. Tem o objetivo de apoiar *startups*, para o crescimento e a consolidação dessas, e conta com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Agência Brasileira de promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). (BRASIL, 2018).

O Start-Up Brasil é organizado em edições, cada uma com duração de um ano, nas quais são lançadas três chamadas públicas: uma para qualificar e habilitar aceleradoras e outras duas, semestrais, para selecionar as *startups* que participarão do programa. Em relação às *startups* selecionadas, o objetivo é selecionar projetos que “visem contribuir significativamente para o desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação do país”. As empresas selecionadas devem ter até 4 (quatro) anos de constituição e suas atividades devem englobar o desenvolvimento de *software*, *hardware* e serviços de tecnologia da informação ou utilizar esses mesmos elementos em seus esforços de inovação. Os recursos de apoio aos projetos foram oriundos do MCTIC (Tesouro Nacional) e corresponderam a um valor global de R\$ 9.700.000,00 (nove milhões e setecentos mil reais) para o ano de 2017, sendo que cada projeto pôde solicitar o valor máximo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais). O apoio às *startups* foi efetuado por meio de concessão de bolsas de fomento ao desenvolvimento tecnológico de acordo com as necessidades relativas às atividades propostas por cada projeto (BRASIL, 2017).

---

<sup>4</sup> Atualmente, renomeado de Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI).

O Start-Up Brasil prevê duas ações com o objetivo de projetar o empreendedorismo brasileiro no exterior e captar investimentos internacionais. São elas: *Demo Day* Internacional - evento no exterior em que as *startups* do programa se apresentam exclusivamente a investidores e formadores de opinião e Convênios e Hubs internacionais – parcerias com *players* estratégicos de regiões como América do Norte e América do Sul que oferecem desde espaços de trabalho até a aceleração das *startups* do programa (BRASIL, 2018).

Como resultado do programa, já foram apoiadas aproximadamente 180 *startups*, abrangendo 17 estados e 13 países. Além disso, os projetos selecionados já atingiram 15 setores da economia com mais de 1000 empreendedores envolvidos (SOFTEX, 2016). O estado de São Paulo possui o maior número de *startups* contempladas (54), representando 31% do total. Em segundo lugar, com 25 *startups* (14%), estão as *startups* internacionais. Conforme Brasil (2018), podem inscrever-se no programa *startups* estrangeiras que tenham sua sede e administração no Brasil com, no máximo, 4 anos de constituição. Em terceiro lugar aparece o estado de Rio de Janeiro com 9% do total e logo em seguida Pernambuco com 6% do total de *startups* contempladas pelo programa (BRASIL, 2018).

O outro programa mencionado é o Inovativa Brasil, o qual foi lançado em 2013 pelo Ministério da Economia (à época Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC) e desde 2016 conta com a parceria do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Tem como principal objetivo oferecer capacitação, mentoria, conexão com parceiros e acesso a outros programas públicos e privados de fomento à inovação para negócios inovadores no Brasil. O programa é gratuito, executado pela Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (CERTI) e promove a aceleração de negócios inovadores de qualquer setor da economia e qualquer lugar do Brasil (Inovativa Brasil, 2020). O Inovativa Brasil é composto por duas etapas: na primeira, chamada de 'Etapa Desenvolvimento', são selecionadas até 300 *startups* que recebem capacitações, cujos objetivos são desenvolver e aperfeiçoar o modelo de negócios; e na segunda etapa, chamada de 'Etapa Mercado', participam até 100 *startups* que tenham o seu projeto de negócio aprovado por uma banca de investidores em cada *Demoday*. (Inovativa Brasil, 2020).

As principais vantagens oferecidas pelo Inovativa Brasil são as capacitações em empreendedorismo inovador, acesso a mentores nacionais e internacionais, apresentação do negócio para investidores, apoio para internacionalização e integração com outros programas públicos e privados de fomento a *startups*. Podem inscrever-se no programa *startups* estrangeiras, desde que tenham em seu quadro de sócios ao menos um cidadão brasileiro (Inovativa Brasil, 2020).

No Quadro 1, pode-se observar as principais características de funcionamento dos dois programas públicos em nível nacional.

### **Quadro 1: Características das Políticas Públicas Start-Up Brasil e Inovativa Brasil**

Elementos	Start-Up Brasil	Inovativa Brasil
Início do Programa	2012	2013
Coordenação	MCTI	MDIC em parceria com SEBRAE
Nº de edições	4 turmas	10 turmas
Nº de <i>startups</i> que concluíram o ciclo de aceleração	183 <i>startups</i>	926 <i>startups</i>
Ramo de atuação das <i>startups</i>	Tecnologia da Informação	Diversos
Investimento	Até R\$ 200.000,00 por <i>startup</i>	Não há recursos financeiros investidos diretamente pelo programa
Duração de cada ciclo	12 meses	6 meses
Etapas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Seleção de aceleradoras;</li> <li>2) Seleção de <i>startups</i> nacionais e internacionais;</li> <li>3) <i>Matching</i> de aceleradoras e <i>startups</i>;</li> <li>4) Programa de aceleração;</li> <li>5) <i>Demoday</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Avaliação dos projetos das <i>startups</i> inscritas;</li> <li>2) Capacitação, mentoria e <i>Bootcamps regionais</i> da etapa Desenvolvimento;</li> <li>3) <i>Bootcamp</i> final, <i>Demoday</i> 1 e avaliação dos projetos para a etapa Mercado;</li> <li>4) Capacitação e mentoria da etapa Mercado;</li> <li>5) <i>Bootcamp</i> final e <i>Demoday</i> 2;</li> <li>6) Capacitação e mentoria da etapa Mercado</li> </ol>

Fonte: Elaborado a partir de Brasil (2017), Brasil (2018)<sup>5</sup> e Inovativa Brasil (2020).

### **3. Procedimentos Metodológicos**

Este trabalho caracteriza-se por ser um estudo exploratório e descritivo que fez uso de dados primários coletados em pesquisa de campo. Para atingir o objetivo geral da pesquisa, fez-se necessário realizar entrevistas com diferentes atores envolvidos com as políticas públicas Startup Brasil e Inovativa Brasil. Para tanto, foram feitos contatos com dirigentes de políticas públicas governamentais em nível estadual e nacional, associações de *startups*, dirigentes de entidades, dirigentes de secretarias públicas, *startups* e aceleradoras.

---

<sup>5</sup> O programa Start-Up Brasil visa selecionar *startups* cujas atividades englobem o desenvolvimento de *software*, *hardware* e serviços de tecnologia da informação ou que utilizem esses elementos em seus esforços de inovação.

Para a identificação dos entrevistados foi utilizada a técnica de ‘bola de neve’ (*snowball sampling*), no qual o próprio entrevistado indica, a partir de seus contatos, outros atores que tenham o perfil buscado na pesquisa (Biernacki; Waldorf, 1981). Este método de amostragem difere dos métodos mais usuais, pois a amostra não é previamente definida de acordo com o tamanho da população e é estabelecida ao longo da pesquisa (Goodman, 1961).

Várias tentativas de contato e agendamento foram feitas, sendo possível entrevistar 8 atores, presencialmente ou por vídeo conferência, distribuídos da seguinte forma: 3 *startups*, 2 dirigentes de aceleradoras, 1 dirigente de órgão público, 1 ex-gestor de política pública voltada a *startups*, 1 dirigente de entidade promotora de empreendedorismo e inovação e articuladora de políticas públicas. É importante ressaltar que todos os entrevistados têm relação com as políticas públicas analisadas, tendo recebido aporte de recursos (*startups*) ou acelerado startups (aceleradoras), ou estando envolvidos com os programas do governo.

As entrevistas foram realizadas entre setembro e outubro de 2016 e com base em um roteiro de perguntas semi-estruturadas.

O Quadro 3 apresenta as informações referentes às entrevistas realizadas. O nome ou instituição do entrevistado foi mantido em sigilo. As entrevistas foram gravadas, com autorização dos entrevistados e tiveram, em média, 40 minutos de duração. Foram entrevistados atores de Belo Horizonte, Brasília e Porto Alegre.

### **Quadro 3: Informações a respeito das entrevistas realizadas**

<b>Atores entrevistados</b>	<b>Codificação</b>	<b>Estado (UF)</b>	<b>Data</b>	<b>Duração</b>
Dirigente de aceleradora	Aceleradora 1	RS	01/09/2016	45 minutos
Empreendedor de <i>startup</i>	<i>Startup</i> 1	RS	03/09/2016	45 minutos
Dirigente de aceleradora	Aceleradora 2	RS	06/09/2016	20 minutos
Empreendedor de <i>startup</i>	<i>Startup</i> 1	RS	16/09/2016	35 minutos
Dirigente de órgão público	Dirigente de órgão público	DF	21/09/2016	40 minutos
Ex-gestor de política pública voltada a <i>startups</i>	Ex-gestor de política pública	MG	28/09/2016	60 minutos
Empreendedor de <i>startup</i>	<i>Startup</i> 3	RS	08/10/2016	47 minutos
Dirigente de entidade promotora de empreendedorismo e inovação e articuladora de políticas públicas	Dirigente de entidade	RS	12/10/2016	20 minutos

Fonte: Elaboração própria (2016).

## **4. Discussão dos Resultados**

O conteúdo foi organizado em tópicos relacionados com o objetivo do trabalho: analisar os programas públicos federais, Start-Up Brasil e Inovativa Brasil, enquanto

instrumentos de apoio ao desenvolvimento de startups. Esses tópicos são: os dois programas públicos no desenvolvimento de *startups*; os programas públicos no desenvolvimento das *startups* no curto e no longo prazo; lacunas existentes; e, por fim, algumas referências de ações públicas internacionais para *startups*.

#### A. *Os dois programas públicos no desenvolvimento das startups*

A partir das evidências coletadas, observa-se que a percepção dos atores convergiu para quatro pontos: importância do investimento inicial; fortalecimento das aceleradoras; qualidade dos gestores do programa; formação de rede de contatos.

Quanto à importância do investimento inicial, observou-se que os entrevistados ressaltaram o papel positivo do governo ao realizar um aporte de recursos às *startups*, quando essas ainda estão em estágio inicial de desenvolvimento do negócio. Esse primeiro investimento reduz o risco inerente a este tipo de negócio e gera mais confiança por parte do investidor para realizar uma segunda rodada de investimentos.

No caso do Start-Up Brasil, que se caracteriza como uma iniciativa público-privada, o governo também atrai o investimento das aceleradoras, que, tendo participação societária na *startup*, tem grande interesse no desenvolvimento e êxito do negócio. Do ponto de vista dos empreendedores, o capital inicial aportado pelo governo teve grande importância, pois viabilizou a contratação de pessoas para atuar no desenvolvimento do negócio, conforme explicitado pelo Empreendedor 1:

*“Com certeza é extremamente importante o incentivo, porque naquela época se a gente não tivesse recebido aporte, a gente não poderia ter contratado [...] pessoas. Hoje, graças a esse pontapé inicial [...] a gente conseguiu aprimorar o produto [...]. Então é extremamente importante o papel do governo nesse sentido para incentivar.” (EMPREENDEDOR 1).*

Outro relato referente à importância do recurso recebido:

*“O recurso do Start-Up Brasil foi super importante [...] para a gente conseguir escalar o time, (...) a gente saiu de faturamento zero para faturar (em questão de 3 a 4 meses) R\$ 200.000,00. Foi um crescimento legal que a gente conseguiu em 2014 por ter crescido o time e trazido pessoas boas e tal [...] a gente saiu de não ter receita e ter um produto com bastante atração para ter um produto com receita e faturamento estimado em R\$ 1 milhão/ano [...]”.* (EMPREENDEDOR 3).

Quanto às aceleradoras, percebe-se, por meio da fala dos entrevistados, que as políticas públicas governamentais tiveram um papel na criação desses atores. Além disso, esses programas geraram um espaço em que esses atores puderam formar uma rede de contatos e se fortalecer enquanto instituições.

*“[...] antes do Start-Up Brasil tinha uma ou duas aceleradoras e com o Start-Up Brasil se criaram várias aceleradoras para fazer parte do programa. Por isso gostei da maneira como ele foi criado. Não eram só startups, era todo o grupo de aceleradoras, investimentos[...]”* (EMPREENDEDOR 2).

*“[...] o próprio Start-Up Brasil teve um papel importante enquanto rodou [...] que foi fator de união entre as aceleradoras. Hoje tem uma associação que permite fazer troca de conhecimentos, melhores práticas, etc., [...]. Então, o governo federal tem um poder muito grande de permear em todos os estados uma ideia, uma missão. [...] O próprio Inovativa Brasil é um programa que trabalha mais na base da startup mas ele consegue sacudir startups do Brasil inteiro. Eu acho que é importante, mas faz muito pouco hoje, poderia fazer mais.” (ACELERADORA 2).*

Um aspecto negativo citado pelos entrevistados neste ponto, foi que muitas aceleradoras surgiram nesse período de realização do programa Start-Up Brasil, mas não perduraram e acabaram se dissolvendo.

Um ponto citado pelos empreendedores como relevante para o desenvolvimento das *startups*, foi a qualidade dos gestores do programa Start-Up Brasil, que possuíam conhecimento sobre startups e um *coworking* que, por diversas vezes, abriu possibilidades para as *startups* participantes.

Nesse ponto, as duas aceleradoras citaram o programa Inovativa Brasil, lançado em 2013, como relevante em termos de mentorias e rede de contatos que são os principais objetivos do programa:

*“O grande ponto positivo do Inovativa Brasil são as mentorias. Eles criaram uma grande rede de mentores e a maioria deles são empresários ou executivos e isso deu uma batida diferente [...] só pelo networking que talvez nunca teriam (as startups) de outra forma. E esse é o ponto forte do programa, mesmo não tendo recurso financeiro.” (ACELERADORA 1).*

*“Acho que o Inovativa Brasil é um programa legal para networking, é um programa interessante em termos de modelo de negócio, porque passam vários mentores que conseguem apoiar a startup, mas não é um programa que consiga ajudar muito a empresa a sobreviver à fase inicial, ao vale da morte, onde há falta de recursos.” (ACELERADORA 2).*

Observa-se que há pontos negativos citados pelos entrevistados nesse tópico, mas pode-se dizer que há um reconhecimento do papel dos programas públicos para o desenvolvimento das *startups*. Além do incentivo direto com o aporte de recursos, no caso do Start-Up Brasil, os programas também foram considerados importantes para o desenvolvimento e fortalecimento de *startups* no Brasil.

#### *B. Os dois programas públicos para as startups analisadas no curto e no longo prazo*

De uma forma geral, todos os entrevistados relataram resultados positivos das políticas públicas governamentais tanto no curto quanto no longo prazo.

Em relação ao curto prazo, foram apontados como resultados positivos o fato de as políticas públicas servirem como fator motivador para os empreendedores e para a formação de uma estrutura de apoio.

*“[...] o programa (Start-Up Brasil) teve e tem um impacto muito positivo no curto prazo, porque ele era uma esperança para o empreendedor, então o empreendedor começava a apostar na sua startup porque tinha essa chance de ter apoio do governo, ou seja, causava o impacto de ser motivador no curto prazo e ele permitia que as empresas passassem pelo vale da morte (não todas, mas muitas delas), porque é um momento em que a startup não tem receita ainda e só tem despesas [...] Já o programa Inovativa Brasil tem um impacto muito mais de curto prazo por não tem nenhum aporte financeiro. Ele é como uma forma de motivação, de dar alguns nortes para o empreendedor, mas ainda assim ele tem dificuldade, sem recursos financeiros, de se manter de alguma forma.” (ACCELERADORA 2).*

Os dois programas do governo geram motivação para que mais empresas surjam, inspiradas em casos de sucesso, considerando que as empresas vindouras também poderão ter a oportunidade de receber apoio do governo. Um dos entrevistados denominou isso de “cultura de amplificação” (EX-GESTOR).

Outros elementos apontados pelos entrevistados foram a importância das mentorias, dos programas de capacitação e da rede de contatos que são oferecidos aos empreendedores a partir das políticas públicas.

*“Acho que o governo, ao lançar esses programas, define algumas políticas e incentiva um conjunto de organizações. [...] o governo consegue viabilizar participações em missões internacionais ou acessar players internacionais, programa de capacitações, de mentorias. Então, tem várias coisas relacionadas que agregam valor para um empreendedor e para uma startup e para toda a estrutura envolvida.” (ACCELERADORA 1).*

Dois entrevistados ressaltaram que as *startups*, por serem de base tecnológica, tem um importante papel no desenvolvimento econômico do país e que a estrutura de apoio ao empreendedorismo tende a se fortalecer cada vez mais.

*“Eu não tenho dúvidas que o cenário macro é super interessante, ou seja, tem espaço [...] a minha percepção é que esse é um caminho sem volta. As startups vão continuar existindo, vão se conectar a empresas, vão receber investimento. Isso vai acontecer, numa velocidade maior ou menor, mais casos de sucesso ou insucesso [...] mas não acredito numa reversão desse cenário.” (ACCELERADORA 1).*

*“[...] o Brasil vai se desenvolver sem dúvida nenhuma é nesse mundo das startups, é nesse mundo das empresas de base tecnológica, de alto desempenho, sustentáveis, que não agredem os recursos naturais, que contribuem para um desenvolvimento sustentado do mundo, da sociedade.” (ENTIDADE).*

Quanto ao longo prazo, quatro entrevistados apontaram uma tendência do que vem acontecendo no país que é a aproximação entre *startups* e grandes empresas. Muitas grandes empresas no Brasil estão abrindo espaço para que as *startups* tragam soluções inovadoras para dentro do seu negócio, a fim de gerar inovações:

*“[...] faz muito mais sentido para uma empresa ao invés de ter um centro de P&D, inovação interna, ela criar uma aceleradora, porque assim, o incentivo que o empreendedor tem para fazer a coisa acontecer é muito maior do que um funcionário de P&D, porque ele está fazendo aquilo como a vida dele ou então como negócio dele e ele vai ter participação.” (EMPREENDEDOR 2).*

De uma forma geral, os programas Start-Up Brasil e Inovativa Brasil surgiram em um cenário ainda muito desafiador para as *startups* brasileiras. A possibilidade de internacionalização dos negócios aparece como uma consequência de curto prazo dos dois programas públicos, devido ao acesso à *players* de mercado e investimentos para a inovação. No longo prazo, a tendência da incorporação das *startups* ou de suas soluções por empresas já estabelecidas no mercado (ou de maior porte) é, também, um fator importante a ser considerado quando da análise dos resultados de ações que visem estimular negócios via *startups*.

### C. *Lacunas observadas nos programas analisados e no incentivo à startups de forma ampla*

Em relação ao programa Start-Up Brasil, a ACELERADORA 2 e o EMPREENDEDOR 3 apontaram lacunas no processo de seleção. O EMPREENDEDOR 3 mencionou que para participar do processo de seleção do programa é exigido que a *startup* tenha um plano de negócios já montado, o que, nas palavras dele, “não é compatível com *startups*”. Já a ACELERADORA 2 refere-se ao fato de a banca avaliadora não ter contato prévio com o empreendedor, o que dificulta a troca de informações entre equipes antes da seleção.

Em termos de programas importantes que deveriam existir para *startups*, uma lacuna indicada pelos entrevistados EMPREENDEDOR 2 e ACELERADORA 1 foi a falta de uma política pública que aporte recursos entre R\$ 1 milhão e R\$ 2 milhões para as *startups*. Esse “abismo”, conforme mencionado pelos entrevistados, ocorre no momento pós-aceleração da *startup*.

*“A startup está lá, está performando, está se desenvolvendo, mas ela não é suficientemente grande para captar 2 milhões [...] mas ela não consegue captar R\$ 500.000,00, R\$ 700.000,00 ou 1 milhão. É muito dinheiro para um investidor anjo colocar sozinho e é pouco dinheiro para um fundo colocar.” (ACELERADORA 1).*

*“Acho que tem um gap muito grande [...] tu criou o produto, tu começou a vender ele e tem um abismo depois que tu sai da aceleradora [...] até conseguir um investimento de venture capital, e esse abismo é o que é o mais difícil, é a parte mais arriscada também, porque depois que passou por esse abismo, a probabilidade de dar errado é menor.” (EMPREENDEDOR 2).*

Além disso, três entrevistados citaram como aspecto negativo a descontinuidade de ações. A descontinuidade dos programas devido a fatores como crise econômica ou trocas

de governo, por exemplo, foi considerada um fator que prejudica os atores e o processo de inovação.

*“Políticas de inovação existem muitas, mas muitas delas não são políticas. São programas de um governo atual que não continuam nos governos que seguem. Então, a descontinuidade da política de inovação gera um grande problema.” (ÓRGÃO PÚBLICO).*

De forma mais ampla, os entrevistados mencionaram questões negativas referentes à legislação trabalhista e tributária. Uma das questões mais citadas foi a da legislação trabalhista que, segundo os entrevistados, dificulta o processo de contratação de pessoas e, inclusive, cria um risco jurídico e de passivo para uma *startup*.

Outra questão citada pelos entrevistados foi a complexidade do sistema tributário brasileiro, principalmente, porque as *startups* sofrem incidência de impostos desde a estruturação inicial da empresa. Segundo o EMPREENDEDOR 3, isso não ocorre com *startups* estrangeiras, as quais, muitas vezes, se configuram como concorrentes das brasileiras.

*“O sistema tributário é complicadíssimo, então é difícil saber como você se encaixa. É difícil saber ainda em qual classe a tua empresa se encaixa e quanto ela deve pagar de alíquota e aí tem duas formas de fazer: ou você opta por um entendimento menos conservador e aí você pode estar gerando um passivo lá na frente que pode vir a quebrar uma empresa, ou você opta por um entendimento mais conservador que muitas vezes não é o que os seus concorrentes internacionais adotam.” (EMPREENDEDOR 3).*

Um ponto importante que foi citado pelos três grupos de entrevistados (*startups*, aceleradoras e setor público e entidade) é a necessidade de existir uma legislação específica para *startups*. Uma legislação que proteja as *startups* para que elas possam se desenvolver, um regime tributário diferenciado e uma legislação que proteja, também, os investidores.

*“Falta uma legislação que se aplique às características de uma startup e que entenda o seu processo de alto índice de incertezas. O prazo, a burocracia e os custos para abrir uma empresa no Brasil, manter ela e depois fechar – o que normalmente ocorre quando falamos de startups - acaba inibindo a oficialização e adesão de muitos potenciais empreendedores. Há de se falar na legislação trabalhista, que não entende o trabalho criativo fundamental em organizações inovadoras.” (EMPREENDEDOR 1).*

*“Então o foco central das legislações deveria ser nesse sentido criar uma legislação que proteja e dê condições para esse auto crescimento, que dê condições para serem globais desde o seu surgimento.” (ENTIDADE).*

*“Então assim, está começando, é incipiente ainda, acho que a legislação precisa ser alterada, eu acho que precisa ser melhorada, para o incentivo tanto de surgimento de ideias, tanto de políticas que protejam os empreendedores com ideias inovadoras como de políticas que protejam os investidores.” (ÓRGÃO PÚBLICO).*

Alguns entrevistados citaram que o papel do governo deveria ser o de criar políticas no sentido de minimizar as dificuldades que existem para o desenvolvimento de inovações, como por exemplo, adequação da legislação e redução de impostos. Isso serviria de incentivo à privada para aportar recursos à geração de inovações. O EX-GESTOR de política pública expôs que o Estado, ao assumir a execução dessas políticas, acaba tornando esse um processo moroso, dependente de uma série de regras e legislações.

Neste tópico ficaram evidentes os desafios ainda encontrados pelos atores das diferentes esferas em relação ao processo de inovação e ao desenvolvimento de *startups* no Brasil. Embora o foco das perguntas tenha sido as lacunas existentes nos programas públicos Start-Up Brasil e Inovativa Brasil, os pontos de melhorias mais indicados pelos entrevistados foram relacionados a questões mais amplas. Foi dado um importante destaque à criação de um marco regulatório nacional de incentivo às *startups* e à inovação.

#### *D. Algumas referências de ações públicas internacionais para startups*

Os entrevistados também foram questionados quanto à existência de Políticas Públicas internacionais que tenham inspirado ou contribuído para o surgimento das políticas públicas brasileiras.

O programa mais citado pelos entrevistados como modelo de inspiração foi o ‘*Start-Up Chile*’, realizado pelo governo chileno. Esse programa inspirou o Start-Up Brasil, pois, segundo o EX-GESTOR, o Brasil, sendo a maior potência da América Latina, não poderia deixar de investir, também, em suas *startups*. Na análise dos entrevistados, o programa Start-Up Brasil, no entanto, apresentou algumas melhorias nas práticas em relação ao programa do país vizinho. A primeira delas é que no Brasil a participação das *startups* no programa ficou atrelada à escolha de uma aceleradora para conduzir seu processo, o que tornou o programa uma iniciativa público-privada e fomentou o mercado de aceleradoras no país. No programa chileno, o próprio governo fazia a aceleração das *startups*. A segunda refere-se ao fato de o programa brasileiro ser voltado para *startups* nacionais, incentivando, assim, a estrutura de incentivo à inovação local, enquanto o programa chileno era voltado para *startups* estrangeiras.

Também foi citado pelos entrevistados o caso do “Vale do Silício” nos EUA, que se caracterizou pelo surgimento de um sistema inovador com apoio do governo e que serve de inspiração para o caso brasileiro. As próprias políticas analisadas - Start-Up Brasil e o Inovativa Brasil, oferecem canais de contato com os atores norte-americanos.

Outros dois casos citados foram o de Israel, em que o governo apoiou o surgimento de uma estrutura de inovação e o do Reino Unido, em que o governo e a iniciativa privada trabalham em conjunto para desenvolver um sistema de inovação. Sobre o Reino Unido, nas palavras da dirigente de ÓRGÃO PÚBLICO:

*“O Reino Unido tem sido um bom modelo para buscar informação. Eles têm alguns trabalhos interessantes de apoio a negócios inovadores, seja com recursos do próprio Estado ou aportando junto com a iniciativa privada, ou*

*seja, incentivando a iniciativa privada a colocar recursos, [...] com abatimento de impostos, por exemplo, para incentivar o investimento nas empresas nascentes.” (ÓRGÃO PÚBLICO).*

O Quadro 4 sintetiza as principais conclusões desta seção.

#### **Quadro 4: Principais pontos observados**

<b>Temas</b>	<b>Principais Conclusões</b>
O papel dos programas públicos no desenvolvimento de <i>startups</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importância do investimento governamental quando as <i>startups</i> ainda estão em estágio inicial de desenvolvimento do negócio;</li> <li>- Fortalecimento das aceleradoras;</li> <li>- Qualidade dos gestores do programa Start-Up Brasil que possuem conhecimento a respeito de modelos de negócios e <i>coworking</i>;</li> <li>- Formação de rede de contatos.</li> </ul>
Resultado das políticas públicas no curto prazo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas públicas como fator motivador para os empreendedores e investidores e, conseqüentemente, para a formação de uma estrutura voltada ao empreendedorismo e inovação;</li> <li>- Oportunidade de internacionalização dos negócios como consequência de curto prazo dos dois programas públicos, devido ao acesso à <i>players</i> internacionais e investimentos para a inovação.</li> </ul>
Resultado das políticas públicas no longo prazo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aproximação das <i>startups</i> e grandes empresas gerando um processo de parceria para a inovação.</li> </ul>
Lacunas existentes nas políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de um marco regulatório para o processo de inovação e desenvolvimento das <i>startups</i>;</li> <li>- Descontinuidade dos programas;</li> <li>- Falta de uma política pública que aporte recursos entre R\$ 1 milhão e R\$ 2 milhões;</li> <li>- Falhas no processo de seleção das <i>startups</i> nos programas analisados.</li> </ul>
Algumas referências de políticas públicas internacionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Start-Up Chile; Vale do Silício; Israel; e Reino Unido</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria (2016).

## **5. Considerações Finais**

As *startups* são empresas relevantes para o crescimento econômico com base na geração de novos negócios, uma vez que são focadas em inovação, possuem potencial de escalabilidade e de geração de novos empregos e renda. Investir em *startups* é uma decisão de risco e tem atraído atenção não somente de capitalistas (*venture capitalists*), mas também de governos preocupados com o processo de crescimento econômico de suas regiões e países e da inserção de suas economias no mercado internacional. Programas públicos que apoiem o desenvolvimento destas empresas são encontrados em diferentes países.

No Brasil, entre 2015 e 2019, houve um crescimento de 207% do número de *startups*. Atualmente, o Brasil está entre os 10 países do mundo em número de *startups*. (Carrilo,

2020). Considerando a relevância deste tipo de empresa e do apoio de programas públicos para sua emergência e desenvolvimento, foi estabelecido como objetivo da pesquisa ‘analisar os programas públicos federais, Start-Up Brasil e Inovativa Brasil, enquanto instrumentos de apoio ao desenvolvimento de *startups*’.

Como síntese das evidências empíricas encontradas, destaca-se o aporte de recursos realizado pelo governo nas *startups*, quando estas estão em fase inicial de desenvolvimento. Quando o governo realiza o investimento nesta fase de maior risco e incerteza, ele incentiva os investidores da iniciativa privada (ex.: investidores-anjo, aceleradoras etc.) a decidirem pelo investimento nas *startups*, pois, assim, dilui-se o risco do negócio. O apoio do governo federal também estimula a criação de um ambiente propício, pois fomenta o surgimento de *startups* e de aceleradoras, e, conseqüentemente, de novos investidores, mentores etc. Desta forma, fortifica-se a geração de inovação e de negócios no país.

Também se observou a relevância dos programas analisados como incentivo à participação das *startups* nacionais em missões internacionais, oportunizando a internacionalização dos negócios.

De uma forma geral, entende-se que uma importante contribuição dos dois programas foi valorizar as ideias inovadoras dos empresários e colocá-las em execução, promovendo um processo de retroalimentação à medida que os *stakeholders* são fortalecidos e geram um ambiente favorável ao surgimento de novos negócios inovadores.

Em termos de lacunas identificadas, os entrevistados apontaram a necessidade de: melhorias no processo seletivo das startups para os programas; de criação de novas faixas de investimento nas *startups*; evitar a descontinuidade dos programas de apoio, visando resultados de longo prazo; rever elementos das legislações tributárias e trabalhistas, bem como desenvolver um marco regulatório próprio para *startups*. É necessário atentar para tais pontos quando da avaliação e reformulação dos programas públicos de apoio, corroborando as melhorias necessárias à política de inovação brasileira apontadas por De Negri (2017) e Freire et al (2017).

Este estudo caracteriza-se por ser uma análise preliminar e busca estimular mais discussões e pesquisas a respeito de medidas públicas de apoio a MPEs. Estudos mais atuais são importantes para revelar novos elementos a respeito das políticas praticadas.

## 6. Referências

Acs, Z. (2006). *How is entrepreneurship good for economic growth?* Wilmington, USA: Tagore LLC.

Agência de Desenvolvimento Paulista (Desenvolve SP). (2016). *São Paulo inova*. São Paulo, [2016?]. Disponível em: <[http://www.desenvolvesp.com.br/empresas/programas-de-governo/sp\\_inova](http://www.desenvolvesp.com.br/empresas/programas-de-governo/sp_inova)>. Acesso em: 8 nov. 2016.

- Associação Brasileira de Startups (Abstartups). (2020). *Startup base: ranking estados*. [S.l.]. Disponível em: <<http://startupbase.abstartups.com.br/status>>. Acesso em: 12 jan. 2020.
- Baumgarten, M. (2008). *Conhecimento e sustentabilidade: políticas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil contemporâneo*. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Sulina.
- Biernacki, P., & Waldorf, D. (1981). Snowball sampling: Problems and techniques of chain referral sampling. *Sociological methods & research*, 10(2), 141-163.
- BRASIL (2016). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). Secretaria de Política de Informática (SEPIN). Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). *Chamada pública CNPq/MCTI/SEPIN no 12/2014: programa Start-Up Brasil*. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <[http://startupbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Chamada-CNPq\\_MCTI\\_SEPIN-12\\_2014-Programa-Start-Up-Brasil.d-205.d-205.pdf](http://startupbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Chamada-CNPq_MCTI_SEPIN-12_2014-Programa-Start-Up-Brasil.d-205.d-205.pdf)>. Acesso em: 8 nov. 2016.
- BRASIL (2017). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). Secretaria de Política de Informática (SEPIN). Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). *Chamada pública CNPq/MCTIC/SEPIN no 24/2017: programa Start-Up Brasil*. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.startupbrasil.org.br/inscricoes/>>. Acesso em: 07 set. 2017.
- BRASIL (2018). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). *Start-up Brasil: Programa Nacional de Aceleração de Startups*. 2018. Disponível em: <<http://startupbrasil.org.br/>> Acesso em: 05 jun. 2018.
- Carlsson, B.; Acs, Z.; Audretsch, D. and Braunerhjelm, P. (2017). The Knowledge Filter, entrepreneurship and economic growth. In: Friedrich-Schiller-University and Max Planck Institute of Economics. *Jena Economic Research Papers*. Jena, Germany.
- Carrilo, A.F. (2020). *Crescimento das startups: veja o que mudou nos últimos cinco anos*. Vila Olímpia, SP, 11 fev. 2020. Disponível em: <<https://abstartups.com.br/crescimento-das-startups/>>. Acesso em: 08 mar. 2020.
- Castelli, J. R. (2017). *A trajetória dependente da política de inovação brasileira (1995-2012): hábitos de pensamento e enraizamento institucional*. Tese de Doutorado (Ciência Econômicas). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Cohen, S. (2013). What do accelerators do? Insights from incubators and angels. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 8(3-4), 19-25.
- Dalcin, T. (2015). *Clusters de startups no Brasil: uma análise multicase a partir da visão baseada em recursos*. Dissertação (Mestrado em Gestão e Negócios) -

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), Programa de Pós-Graduação em Administração. Porto Alegre.

- De Negri, F. (2017). Por uma Nova Geração de Políticas de Inovação no Brasil. Capítulo 1. In: Turchi, L. M.; Morais, J.M. de. (Org.) *Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil: avanços recentes, limitações e propostas de ações*. Brasília: IPEA. 485 p.
- Freire, C.T.; Maruyama, F.M.; Polli, M. (2017). Políticas Públicas e Ações Privadas de Apoio ao Empreendedorismo Inovador no Brasil: Programas Recentes, Desafios e Oportunidades. Capítulo 7. In: Turchi, L. M.; Morais, J.M. de. (Org.) *Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil: avanços recentes, limitações e propostas de ações*. Brasília: IPEA, 2017. 485 p.
- Goodman, L. A. (1961). Snowball sampling. *The Annals of Mathematical Statistics*, 32(1), 148-170.
- Inovativa Brasil (2020). *Regulamento do Ciclo 2019.2 do programa Inovativa Brasil*. Brasília, DF, 12 jan. 2020. Disponível em: <<http://www.inovativabrasil.com.br/regulamento/>>. Acesso em: 12 jan. 2020.
- Librelon, D. (2014). *Políticas Públicas de fomento à ciência, tecnologia e inovação direcionadas para startups brasileiras de base tecnológica*. 2014. 71f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Tecnologias da Informação e Comunicação). Universidade Federal de Santa Catarina, Araranguá.
- Leonel, S. (2014). *Mitos e Verdades da Indústria de Venture Capital*. 2014. Tese de Doutorado (Ciências Econômicas). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Malerba, F., Caloghirou, Y., Mckelvey, M. and Radosevic, S. (2016). *Dynamics of Knowledge-Intensive Entrepreneurship: Business strategy and public policy*. Routledge Studies in innovation and technology. Oxford.
- Mazzucato, M. (2014). *O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado*. São Paulo: Portfolio-Penguin.
- Ries, E. (2012). *A startup enxuta: como os empreendedores atuais utilizam a inovação contínua para criar empresas extremamente bem-sucedidas*. São Paulo: Lua de Papel.
- RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. *Startup Rio*. Disponível em: <<http://www.startuprio.org/>>. [2016?]. Acesso em: 29 mar. 2016.
- SEBRAE/MG – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE MINAS GERAIS. *Startup Sebrae Minas*. Belo Horizonte, [2020?]. Disponível em: <<http://stratupsebraeminas.com.br/sobre/>> Acesso em 29 mar. 2016.
- SEBRAE/PR – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO PARANÁ. *Startup PR*. Curitiba [2020?]. Disponível em: <<https://comunidadesebrae.com.br/startuppr>>. Acesso: 08 mar. 2020.

SEBRAE/RS – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO RIO GRANDE DO SUL. *Startup RS*. Porto Alegre [2016?]. Disponível em: <<http://sites.sebrae-rs.com.br/startups/>>. Acesso: 29 mar. 2016.

SEBRAE/SC – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE SANTA CATARINA. *Startup SC*. Florianópolis [2020?]. Disponível em: <<https://www.startupsc.com.br/>>. Acesso: 08 mar. 2020.

SEBRAE – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Startup: o que é e como fazer um modelo de negócios*. Disponível em: <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/startup-entenda-o-que-e-modelo-de-negocios,5b3bb2a178c83410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso: 05 set. 2020.

SEED - STARTUPS AND ENTREPRENEURSHIP ECOSYSTEM DEVELOPMENT. DISPONÍVEL em: <<http://www.seed.mg.gov.br/>>. Acesso em: 13 mar. 2016.

SOFTEX -TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO BRASILEIRA. Disponível em: <<http://www.softex.br/inovacao-e-empreendedorismo/start-up-brasil/>> Acesso em: 29 mar. 2016.

Telles, A., Mattos, C. (2013). *O empreendedor viável: uma mentoria para empresas na era da cultura startup*. Rio de Janeiro: LeYa.

Viotti, E. (2008). Brasil: de política de C&T para política de inovação? Evolução e desafios das políticas brasileiras de ciência, tecnologia e inovação. In: *Seminário Internacional: Avaliação de políticas de ciência, tecnologia e inovação. Diálogo entre experiências internacionais e brasileiras*. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE).