



Fórum Técnico

Startups em Minas

A construção de uma
nova política pública

**DOCUMENTO DE PROPOSTAS
PARA OS ENCONTROS REGIONAIS**



O texto apresentado é idêntico ao elaborado pela comissão organizadora do evento e, com o objetivo de preservar o seu conteúdo original, não foi submetido a qualquer alteração linguística pela Diretoria de Comunicação Institucional.

Com o objetivo de subsidiar o processo legislativo e ampliar o debate sobre as *startups* em Minas Gerais, a partir da tramitação do Projeto de Lei nº 3.578/2016, que dispõe sobre a política estadual de estímulo, incentivo e promoção ao desenvolvimento local de *startups*, a Assembleia Legislativa de Minas promove o fórum técnico *Startups* em Minas: a Construção de uma Nova Política Pública, organizado em parceria com entidades da sociedade civil e órgãos e entidades do poder público, possibilitando a discussão desse tema de grande interesse do Poder Legislativo estadual.

O uso do termo *startups* tornou-se comum há cerca de duas décadas, para designar companhias de pequeno porte do setor tecnológico ou que adotem um modelo de negócios inovador e escalável, desenhado para criar um produto ou serviço em condições de extrema incerteza.

O Brasil tem reconhecida capacidade para gerar talentos do empreendedorismo tecnológico, que, contudo, deixam o país para empreender, considerados o custo da importação de equipamentos eletrônicos, as restrições de financiamento e de acesso a crédito, as dificuldades acarretadas pelas legislações tributária e trabalhista vigentes, não aderentes ao cenário de inovação, e a ausência de estímulo ao investimento em virtude das elevadas taxas de juros.

Importante salientar, ainda, as dificuldades advindas da necessidade de se organizar espaço físico para empresas iniciantes, bem como as vantagens geradas pelo convívio de empresas tecnológicas de ramos diferentes, razões que motivam a criação de parques tecnológicos que promovem a troca de conhecimento – o chamado efeito transbordamento – e facilitam a concepção de novas ideias e novas empresas. Em Minas Gerais, são exemplos os Parques Tecnológicos de Itajubá, de Viçosa e de Belo Horizonte – BH-Tec –, o último com 16 empresas e instalações totalmente preenchidas. Há, no Estado, também, “incubadoras” que oferecem um ambiente favorável para o desenvolvimento de empresas ainda em estágio embrionário, mediante fornecimento de assessoria contábil e jurídica às empresas incubadas.

Estima-se que, hoje, no país, 27 milhões de pessoas dedicam-se aos próprios empreendimentos, o que corresponde a cerca de 30% da população economicamente ativa, percentual elevado mas que representa metade do potencial de empreendedores, considerando que 63% dos brasileiros possuem como meta profissional estabelecer seus próprios negócios.

Em Minas Gerais, segundo relatório do *Global Entrepreneurship Monitor* (2014), o percentual de empreendedores em relação à população de 18 a 64 anos no Estado representa cerca de 27%. Considerando o empreendedorismo de alto impacto como foco de análise, é importante destacar que Minas registrou aumento expressivo na taxa específica de empreendedores iniciais com ensino superior completo, pós-graduação completa e incompleta, mestrado completo e incompleto e doutorado incompleto, entre 2012 e 2014, de 11,6% para 16,7%, bem como na taxa de empreendedorismo estabelecido para essa faixa de escolaridade. O relatório salienta que as políticas públicas e os órgãos de apoio devem enfatizar esse tipo específico de empreendedorismo, além de destacar a importância de programas de apoio ao empreendedorismo inovador, particularmente de base tecnológica.

A importância das *startups* e do empreendedorismo para a economia é inquestionável, embora seja uma atividade de altíssimo risco, tanto pela alta mortalidade dos empreendimentos nos primeiros anos de vida, quanto pelos desafios regulatórios. De acordo com o IBGE¹, 48% das empresas morrem antes de seu terceiro ano de vida; no caso das *startups*, considerando tratar-se de um conceito ou de uma ideia inovadora que pode não ser bem-aceita, a mortalidade tende a ser maior.

O grande desafio é encontrar meios de estímulo ao espírito inovador, criando o necessário ecossistema e o efeito *cluster*², para que o empreendedor sinta-se encorajado a validar a ideia até sua consolidação sob a forma de empresas inovadoras e reconhecidas, geradoras de valor e de conhecimento para a sociedade, sem, contudo, tornar-se dependente do Estado. Faz-se necessário o robustecimento da segurança jurídica; a otimização das formas de incentivo e financiamento; o fortalecimento da educação empreendedora, contribuindo para o adensamento de um ecossistema de inovação por meio da conexão entre mercado e setor educacional; e a internacionalização dos serviços prestados por *startups* mineiras, ampliando o conteúdo tecnológico na busca de maior produtividade em um contexto de competição global.

O pressuposto central é que as *startups* de hoje se tornem os grandes nomes empresariais do futuro, com a criação de valor, emprego e conhecimento necessários ao desenvolvimento econômico e social do Estado, propiciando soluções inovadoras para a sociedade mineira, com aumento da produtividade e da qualidade de vida.

1 Dados do Cadastro Central de Empresas do IBGE – CEMPRES.

2 Dá-se o nome de *cluster* a um agrupamento espontâneo de empresas do mesmo setor ou de setores relacionados, que se localizam próximas fisicamente, gerando benefícios mútuos.

Nesse sentido, buscando debater as questões centrais pertinentes à temática do fórum técnico, a Comissão Organizadora propôs a estruturação do debate em três temas, que foram amplamente analisados por subcomissões, grupos de discussão formados, a partir da Comissão Organizadora do evento, por representantes de entidades da sociedade civil, de órgãos públicos, da área acadêmica, técnicos e especialistas inscritos. Cada subcomissão elaborou um documento de propostas que foi validado e aprovado pela Comissão Organizadora, que será debatido nos seguintes grupos de trabalho:

Grupo 1 – Startups, empreendedorismo e inovação: conceitos, cultura e atores

Conceitos:

- conceito de *startup*, localizando-o no processo de inovação
- papel dos atores no ecossistema (Estado, empresas, universidades, escolas)
- *startups* no contexto do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

Educação e empreendedorismo:

- interação empresas-universidades-escolas
- incentivo à cultura e educação empreendedora (valorização das iniciativas já existentes)
- impactos econômicos do modelo *startup*
- efeitos e importância do empreendedorismo de alto impacto para o país
- modelos de organização: empresas ou cooperativas

Grupo 2 – Startups, políticas e desburocratização

- Política tributária específica
- Custo e burocracia para abertura e fechamento de empresas
- Burocracia contábil e administrativa
- Barreiras de entrada em mercados tradicionais (públicos e privados)
- Legislação trabalhista e de cooperativismo
- Propriedade intelectual
- Interface com entes federativos

Grupo 3 – Startups, investimentos e incentivos

- Papel do Estado como indutor no processo de inovação e de criação de *startups* / Políticas estaduais de fomento
- Fortalecimento da rede de apoiadores (apoio a mentorias, incubadoras, investidores anjo, *venture capital*, formação de capital empreendedor e novas fontes de financiamento)
- Suporte e apoio para processo de internacionalização
- Linhas de crédito específicas
- Legislação de investimento compatível
- Acesso a investidores para viabilizar a produção em escala
- Abertura de canais de orientação, informação e divulgação
- Estratégias que ofereçam condições de continuidade e sustentabilidade para as *startups*

Grupo 1 – Startups, empreendedorismo e inovação: conceitos, cultura e atores

O objetivo deste eixo temático é discutir o papel dos atores essenciais ao desenvolvimento de um robusto ecossistema de *startups* em Minas Gerais, para que os nossos empreendedores possam ter projeção tanto no Brasil quanto no cenário internacional, sendo essencial considerar qual papel o Estado possui perante esses atores e qual seria uma política pública eficiente para o fomento desse ecossistema de inovação, conduzindo a ações empreendedoras de alto impacto para a economia mineira.

Desse modo, deve-se procurar garantir que as políticas públicas para o setor sejam informadas por um conceito de *startup* eficiente, que não seja restrito somente a um segmento, mas que também não seja amplo demais a ponto de a política pública não conseguir selecionar *startups* reais, o que traz a necessidade de conceitos que sejam funcionais.

No mesmo sentido deve-se criar meios que incentivem as instituições de ensino de educação básica e de ensino superior a desenvolverem entre os estudantes uma cultura empreendedora crítica e madura, abarcando novos olhares, como no caso do empreendedorismo social.

Além disso é indispensável que a política pública esteja em sintonia com as iniciativas já existentes no âmbito federal e em outros estados, atentando-se para o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e o Sistema Mineiro de Inovação – Simi.

Perguntas para estimular o debate:

- Qual conceito de *startup* a política pública deve utilizar?
- Toda *startup* deve ter uma base tecnológica ou utilizar tecnologia para* ser conceituada como tal? (*ou para ser beneficiada por ações do Estado?)
- Qual o papel dos principais atores (Estado, empresas, instituições de ensino, incubadoras, aceleradoras, parques tecnológicos e comunidades empreendedoras) no desenvolvimento do ecossistema de *startups*?
- A política pública deve criar ações que abarquem todas as fases de desenvolvimento de uma *startup* ou deve se focar em momentos específicos? O Estado deve focar suas políticas nos estágios iniciais somente ou no desenvolvimento de médias e grandes *startups*?
- Como uma política estadual de estímulo a *startups* pode se articular com (ou pode integrar) o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação?
- Quais ações o Estado pode realizar para incentivar as instituições de ensino a fomentar entre os estudantes uma cultura empreendedora e tecnológica?
- Quais seriam as melhores formas de contrapartida das *startups* beneficiadas por programas de incentivo para o estímulo de uma cultura empreendedora e tecnológica?

Propostas:

1. Implementar um programa de estímulo às *startups* no Estado de Minas Gerais, definidas com base nos seguintes critérios:

- a) ser uma empresa jovem;
- b) atuar com inovação;
- c) ter um modelo de negócios repetível e escalável;
- d) trabalhar em cenários com alto grau de incerteza.

2. Para fins de isenção fiscal, considerar como *startup* a empresa com atividade voltada para inovação, conforme estabelecido no art. 2º, inciso IV da Lei 10.973/2004³, e apresentar:

- a) constituição societária com no máximo quatro anos de existência, contados a partir do registro;
- b) no máximo até 20 (vinte) empregados;
- c) faturamento anual bruto conforme estabelecido para o Simples Nacional (atualmente de R\$ 3.600.000,00).

3. Estabelecer parceria entre a Secretaria de Estado Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – Sedectes – e a Secretaria de Estado de Educação – SEE – para criação de programas e ações articuladas que permitam a implementação de projetos modelo nas escolas e universidades estaduais, articulados com o Plano Estadual de Educação – PEE – 2016-2026, como eventos, challenges e semanas de empreendedorismo, com o intuito de aproximar os jovens desse tema e desenvolver o espírito empreendedor para criação de novos negócios, criando seção no Portal Simi para dar visibilidade aos projetos e iniciativas modelo de ensino e fomento à cultura e educação empreendedora e ao ensino de lógica e programação, de forma que outras instituições de ensino possam se inspirar e implementar tais ações.

4. Estabelecer ações e políticas públicas voltadas à sustentabilidade dos atores de suporte ao ecossistema de inovação e empreendedorismo, tais como: incubadoras, aceleradoras, parques tecnológicos, entre outros.

5. Promover abertura para incentivos públicos ou privados em *startups* criadas e desenvolvidas dentro das universidades e escolas, de modo a incentivar e motivar novas iniciativas empreendedoras e inovadoras.

3 “Art. 2º – Para os efeitos desta Lei, considera-se: (...) IV – inovação: introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho.” (Lei nº Lei 10.973/2004, com as alterações introduzidas pela Lei nº 13.243/2016)

Grupo 2 – Startups, políticas e desburocratização

O objetivo deste eixo temático é construir propostas para subsidiar políticas públicas de incentivo à desburocratização das atividades de *startups*, observando o limite das competências legislativas estaduais. Nesse contexto, propõe-se discussão acerca da criação de possíveis instrumentos normativos ou mecanismos institucionais para o fomento das *startups* no Estado de Minas Gerais. As *startups* apontam como sérios problemas a seu desenvolvimento: a falta de uma política tributária específica; os custos e burocracia para abertura e fechamento de empresas; a burocracia contábil e administrativa; as barreiras de entrada em mercados tradicionais (públicos e privados); a legislação trabalhista; as limitações quanto à propriedade intelectual; a falta de interface com entes federativos; e, sobretudo, uma ausência de informações claras para o setor.

Verificou-se o papel imprescindível do Estado de Minas Gerais como fomentador de um ambiente favorável ao desenvolvimento dessas empresas, que necessitam de um tratamento diferenciado, dado seu modelo peculiar de gestão de negócios, diferentes tipos societários em que podem se enquadrar e seu potencial inovador. Buscou-se, dentro das competências do Estado, e a partir do modelo de negócio fluido dessas empresas, contribuir para a construção de legislação e ferramentas de incentivo adequadas para o modelo de negócio das *startups*.

Perguntas para estimular o debate:

- Em que medida os municípios e o Estado estão preparados para criar uma política adequada de incentivo a *startups*?
- Como os gastos referentes às propostas formuladas serão melhor suportados pelo Estado?
- Haverá colaboração entre Estado e municípios em benefício da implementação dessa lei de incentivo?
- Como o SEED Minas Digital (*Startups and Entrepreneurship Ecosystem Development*) poderia ser melhor aproveitado no interior de Minas Gerais?
- Como facilitar a interação entre leis municipais, estaduais e federais para o setor?

Propostas:

6. Implementar mecanismos de incentivo fiscal viáveis na esfera estadual por meio da desoneração do ICMS e da inclusão de critérios de rateio da arrecadação do ICMS de acordo com uma política municipal de incentivo às *startups*.

7. Criar sistema de gestão integrada e informatizada do processo de formalização de *startups* no Estado e nas prefeituras, para redução de custos e diminuição do tempo de abertura das empresas por meio de um único portal eletrônico em que a prestação de informações na plataforma gere cumprimento das obrigações legais e administrativas nos diversos entes envolvidos, gerando um ambiente virtual com o desenho dos processos e acesso à informação sobre os passos de legalização de *startups* no Estado de Minas Gerais.

8. Criar um site institucional informativo sobre a legalização das *startups*, abrangendo: conceito de *startup*; seu modelo de negócio; processo de constituição das *startups*; principais direitos e obrigações trabalhistas; propriedade intelectual; publicação de editais e linhas de crédito específicas para o setor; divulgação de eventos, cursos e informações relevantes; e o acesso para o sistema de gestão integrada.

9. Implantar políticas de estímulo à contratação de *startups*, conforme definidas em lei, pelo poder público estadual: acrescentar à legislação uma porcentagem de contratação para *startups* nas compras públicas.

10. Incentivar a atuação das *startups* por meio de facilitação de acesso a dados e informações públicas, além da realização de concursos para o desenvolvimento de produtos ou serviços que representem demandas do Estado nas mais diferentes áreas (o concurso poderia ser anual, com a formação de uma comissão julgadora multissetorial).

Grupo 3 – Startups, investimentos e incentivos

O objetivo deste eixo temático é discutir e elaborar propostas para fomentar e informar o debate sobre o financiamento de *startups*, considerando as diferentes modalidades de crédito e investimento existentes.

Para além do sucesso de uma *startup* específica, o sucesso do modelo de *startups* se apoia em uma abordagem de tentativa e erro. É esperado que empresas inovadoras e que busquem novos modelos de negócios surjam em profusão, e também que tenham elevada mortalidade. Isso não significa de forma alguma fracasso, e sim sucessivos testes

de ideias, com aquelas empresas que vierem a fechar contribuindo para as demais com suas experiências, em um processo de descoberta de processos e mercados.

Ao mesmo tempo, o modelo de *startups*, baseado em ideias e em modelos de negócios, e geralmente sem um estoque grande de ativos físicos que sirvam de garantia, demanda um modelo de financiamento específico. Um elemento importante para se criar um ambiente favorável ao desenvolvimento das *startups* é a segurança jurídica e disponibilidade de variadas formas de financiamento, necessários aos diferentes estágios de maturação das empresas. Entre essas formas, cabe destacar:

- Investimento anjo: destina-se ao financiamento do desenvolvimento de uma ideia, muitas vezes ainda na cabeça do empreendedor.
- Capital semente: é o investimento realizado na fase inicial da empresa ou projeto, muitas vezes ainda na ideia e sem uma empresa estruturada, visando validar o modelo de negócios e dar os primeiros passos da empresa.
- *Venture Capital*: é o investimento que ocorre em empresas de pequeno e médio porte com grande potencial de crescimento. O *Venture Capital* financia as primeiras expansões, elevando a empresa a novos patamares de mercado.
- Fundos de *Private Equity*: investem em grandes empresas, com faturamento superior a dezenas de milhões ou mais, contando inclusive com mecanismos de alavancagem financeira (endividamento). Esse é o caso de empresas que estão se preparando para abrir capital na bolsa de valores, por exemplo.

Perguntas para estimular o debate:

- Como estimular a atração de investidores de risco, que sejam parceiros e não sufoquem os empreendedores?
- Como possibilitar ao empreendedor, apesar de seu tamanho e sua pouca história, o acesso aos órgãos públicos, complementares e essenciais à sua estruturação e desenvolvimento de negócios?
- Como estabelecer esse apoio do governo sem gerar intervenção ou dependência?
- Como abrir mercados para estes empreendedores? Como estimulá-los e permitir que ganhem o mundo, ultrapassem as fronteiras do Estado, mas que se sintam à vontade para se manter aqui e continuem a empreender a partir de nosso Estado?
- Como buscar empreendedores potenciais no território do Estado em locais onde o ecossistema não seja tão desenvolvido, para divulgar suas ideias e negócios?

Propostas:

11. Criar um fundo para financiamento de empreendimentos inovadores, classificados como *startups* pela forma definida neste PL, por meio da utilização de um percentual sobre impostos arrecadados com bens de informática e de capital importados no Estado, ou da constituição de um fundo destinado a financiamentos conversíveis em participação.
12. Estimular a implantação de câmaras de comercialização (físicas ou virtuais) de projetos e empresas inovadoras, de forma a criar mecanismos de valoração de inovações e projetos, e promover e estimular o encontro de agentes financiadores, apoiadores e parceiros com projetos e empreendedores em busca de investimentos.
13. Estimular a aproximação e interação entre agentes potenciais e efetivos do ecossistema de inovação e empreendedorismo, fomentando um sentimento de comunidade expresso por meio de proximidade física e/ou intercâmbio virtual de informações.
14. Ampliar a massa crítica de investidores em tecnologia e inovação, abrangendo fontes não tradicionais de recursos para incentivadores (anjos, *ventures*, investidores institucionais, etc.) de *startups*, e buscando atrair capitais que normalmente são canalizados a investimentos tradicionais como imóveis, títulos públicos, entre outros.
15. Aproveitar a capilaridade de entidades públicas ou privadas (parceiras), como por exemplo a rede estadual de educação, AMM, etc., para promover feiras de inovação e ciência, e disponibilizar ambientes locais de *coworking*.



**ASSEMBLEIA
DE MINAS**
Poder e Voz do Cidadão