



PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO
PÚBLICA

ELISÂNGELA CUNHA BARRETO

**A PARTICIPAÇÃO DAS *STARTUPS* NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS E O
ATUAL ARCABOUÇO LEGAL À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

JOÃO PESSOA
NOVEMBRO DE 2019

ELISÂNGELA CUNHA BARRETO

**A PARTICIPAÇÃO DAS *STARTUPS* NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS E O
ATUAL ARCABOUÇO LEGAL À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública, do Centro Universitário de João Pessoa-PB UNIPÊ, sob orientação do Professor Mestre Luiz Guedes da Luz Neto.

JOÃO PESSOA
NOVEMBRO DE 2019

B273p Barreto, Elisângela Cunha.

A participação das *startups* nas licitações públicas e o atual arcabouço legal à luz do princípio da eficiência.

Elisângela Cunha Barreto - João Pessoa, 2019.
53f.

Orientador (a): Prof. Ms. Luiz Guedes da Luz Neto.

Monografia (Curso de Pós-Graduação em Direito Administrativo e Gestão Pública) - Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ.

1. *Startups*. 2. Licitações. 3. Legislação. 4. Eficiência.

UNIPÊ / BC

CDU - 347.7:004

ELISÂNGELA CUNHA BARRETO

**A PARTICIPAÇÃO DAS *STARTUPS* NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS E O
ATUAL ARCABOUÇO LEGAL À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Aprovado em _____ de _____ de _____.

Banca Examinadora:

Orientador Prof. Ms. Luiz Guedes da Luz Neto

Integrante: Prof. Ms. Alinson Ribeiro Rodrigues

Integrante: Prof. Esp. Rodrigo Nóbrega Queiroz

JOÃO PESSOA
NOVEMBRO DE 2019

Dedico este trabalho à minha amada mãe, Maria Estela Cunha Barreto, por sua dedicação e torcida pelo meu constante crescimento pessoal e profissional; ao meu saudoso pai, Eugênio Barreto de Souza (*in memoriam*), que não mediu esforços para me educar e por seu legado de amor incondicional; ao meu irmão, Eugênio Cunha Barreto, que torce pela realização dos meus objetivos; ao meu sobrinho Lucas, pela alegria diária que transforma os meus dias. E, finalmente, a todos os profissionais, que se dedicam a legar para as próximas gerações uma gestão pública efetiva à nova Era Digital.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por me ancorar em todos os momentos da minha vida; à toda minha família, meu porto seguro e bem maior, minha gratidão sempre; ao ex Defensor Público Geral do Estado de Pernambuco, Manoel Jerônimo de Melo Neto e à ex Defensora Pública Geral do Estado da Paraíba e atual Subdefensora Pública Geral do Estado da Paraíba, Maria Madalena Abrantes Silva, por incentivarem a minha atuação na área pública; aos colegas de turma pelos debates enriquecedores; aos professores do UNIPÊ, pela troca de experiências; e, meu agradecimento final, ao meu colega de profissão, o ilustre advogado e professor orientador, Mestre Luiz Guedes da Luz Neto, por ter me concedido a honra de aceitar o convite para me orientar, e por toda paciência e atenção despendida. Enfim, agradeço a todos que contribuíram para a realização desta tarefa.

“Mova-se rapidamente e cause impacto. Se você não está causando impacto, significa que você não está se movendo rápido o suficiente.”

Mark Zuckerberg

RESUMO

Este trabalho é o estudo da participação das *startups* nas licitações públicas, considerando o atual arcabouço legal das licitações, à luz do princípio da eficiência. O objetivo deste trabalho é analisar a atual legislação brasileira, e suas alterações, que rege o procedimento licitatório, identificando os desafios que a legislação ainda impõe à viabilização da relação entre as *startups* e o governo, neste novo mercado econômico da Era Digital, sempre em consonância ao princípio administrativo da eficiência. A análise da legislação e suas alterações recentes é necessária, a fim de identificar regras vigentes que não se adequam à velocidade das transformações do mercado. Além do que, é preciso enxergar as normas de licitação de forma diferente, imprimindo-lhes interpretação mais lógica e sistêmica, para estimular os empreendedores não convencionais a participarem cada vez mais das licitações, propiciando inovações tecnológicas para a governo, que é um dos potenciais clientes das *startups*, maximizando a produtividade e a eficiência.

Palavras Chave: *Startups*; Licitações; Legislação; Eficiência.

ABSTRACT

This paper is the study of the participation of startups in public tenders, considering the current legal framework of tenders, in light of the principle of efficiency. The objective of this paper is to analyze the current Brazilian legislation, and its alterations, the bidding procedure, identifying the challenges that the legislation still imposes viability of the relationship between startups and government, in this new Digital Age economic market, always in line with the administrative principle of efficiency. An analysis of the legislation and its recent amendments are needed, in order to identify current rules that are not appropriate to the speed of market transformations. In addition, it is necessary to see licensing rules differently, to print the most logical and systemic interpretations, to encourage entrepreneurs who are not participating in more and more bids, providing technological innovations for the government, which is one of the startups' clients, maximizing efficiency and efficiency.

Keywords: Startups; Bids; Legislation; Efficiency.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	12
2.	CONCEITOS FUNDAMENTAIS.....	14
2.1.	Licitação Pública.....	14
2.1.1.	Breve histórico - modelos da administração pública.....	14
2.1.2.	Histórico da lei de licitações e das compras públicas no Brasil.....	15
2.1.3.	O moderno conceito de licitação pública para compras públicas.....	16
2.2.	Empreendedorismo e inovação.....	19
2.3.	Startups.....	20
2.3.1.	O que é uma <i>startup</i> , segundo investidores?.....	22
2.3.2.	Como funciona uma <i>startup</i>	23
2.3.3.	Principais características de uma <i>startup</i>	24
2.3.4.	Tipos de <i>startups</i>	25
2.3.5.	<i>Startups</i> brasileiras de sucesso.....	26
2.3.6.	O capital social das <i>startups</i>	27
2.4.	Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa.....	30
3.	MODALIDADES DE LICITAÇÕES E SEU ARCABOUÇO LEGAL.....	31
3.1.	A Lei de Licitações nº 8.666/93.....	31
3.2.	O marco legal da nova Lei de Licitações.....	34
3.3.	Pregão Presencial ou Eletrônico – Lei nº 10.520/02.....	35
3.4.	Regime Diferenciado de Contratação – RDC.....	36
3.5.	Lei de Inovação - Lei nº 10.973/04, alterada pela Lei nº 13.243/16.....	37
3.6.	Legislação aplicável às Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e Startups (I.S.): participantes de licitações.....	38
3.6.1.	Lei Complementar nº 123/06 - Simples Nacional.....	39
3.6.2.	Lei Complementar nº 167/2019, que instituiu o Inova Simples.....	40
3.6.3.	O Inova Simples e seus benefícios no ambiente negocial.....	42
4.	A PERSPECTIVA NORMATIVA À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	44
4.1.	Marco legal das <i>startups</i> e o Empreendedorismo Inovador.....	44
4.2.	Necessidade de novas leis e alterações legislativas.....	45
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50
--	-----------

1. INTRODUÇÃO

Os tempos atuais são os chamados tempos da “*Era da Informação*” ou “*Era Digital*”, também chamada de Quarta Revolução Industrial ou Indústria 4.0, em que o conhecimento é a mercadoria de maior valor, unida ao aprendizado das inteligências artificiais. Neste cenário de avanços tecnológicos aliados ao *brainstorming*¹ surgiu uma nova forma de empreender e criar empresas, denominada *startups*, que buscam a inovação em qualquer área ou ramo de atividade, procurando desenvolver um modelo de negócio escalável, que seja repetível e que gere valor para os clientes, seja ele cliente particular ou privado, bem como o cliente público.

A Quarta Revolução Industrial, que criou Indústria 4.0, em especial com o uso intensivo da tecnologia da informação, criou novos serviços e novos produtos que romperam com a lógica reinante até então, gerando, para o Poder Público, a necessidade de adaptação a esses novos tempos. E essa mudança de paradigma desafia os estudiosos do Direito e o regulador estatal em busca de uma resposta mais adequada ao interesse público, permitindo conciliar os interesses de todos os envolvidos (LUZ NETO, p. 967, 2017). Na seara da licitação, isso não é diferente.

A Administração Pública pode atrair cada vez mais a participação de *startups* nas licitações públicas e em suas relações negociais, no intuito de se manterem inter-relacionadas aos empreendedores inovadores, em atendimento inesgotável e contínuo ao Princípio da Eficiência. Mas, **seria o ordenamento jurídico brasileiro atual suficiente e adequado para propiciar uma maior inserção das *startups* nas licitações? Eis o problema de pesquisa proposto.**

A contratação pública, através de procedimento licitatório, sempre foi um tema complexo. Não apenas pelos seguidos escândalos de corrupção que surgem, sem cessar, tais como fraudes e burlas aos mecanismos legais que regulamentam o trâmite

¹ O Wikipédia define como tempestade de ideias, mais que uma técnica de dinâmica de grupo, é uma atividade desenvolvida para explorar a potencialidade criativa de um indivíduo ou de um grupo - criatividade em equipe - colocando-a a serviço de objetivos pré-determinados. A técnica propõe que o grupo se reúna e utilize a diversidade de pensamentos e experiências para gerar soluções inovadoras, sugerindo qualquer pensamento ou ideia que vier à mente a respeito do tema tratado. Com isso, espera-se reunir o maior número possível de ideias, visões, propostas e possibilidades que levem a um denominador comum e eficaz para solucionar problemas e entraves que impedem um projeto de seguir adiante.

administrativo da licitação, mas também pela adequação de determinada norma administrativa à necessidade pública determinada.

Ao se falar sobre a Indústria 4.0 voltada à gestão pública, fala-se sobretudo na participação de *startups* nas licitações públicas, considerando os avanços tecnológicos e a sustentabilidade ambiental, tudo à luz do princípio da eficiência administrativa. Aliás, essa participação já é uma realidade e não há como retroceder, pelo contrário. Nos últimos anos houve aumento estrondoso no surgimento destas empresas inovadoras, diretamente proporcional à necessidade de o Poder Público atraí-las, para que sejam fornecedoras do governo, a fim de implementar tecnologia capaz de atender o cidadão, maior cliente da Administração Pública, com maior eficiência e, conseqüentemente, com maior impacto público.

O **objetivo geral** do presente estudo é analisar o atual arcabouço legal e as alterações legislativas das licitações públicas, identificando os desafios ainda impostos à relação *startups* e Poder Público, em consonância ao Princípio da Eficiência.

Quanto aos **objetivos específicos**, tratei, no segundo capítulo, sobre os principais conceitos ao entendimento do estudo, tais quais o conceito de licitação, empreendedorismo e inovação, conceito de *startups* e o do princípio constitucional da eficiência administrativa. O terceiro capítulo dispõe sobre as modalidades de licitações públicas e o arcabouço legal licitatório ainda insuficiente. O quarto capítulo retrata a perspectiva normativa licitatória, ou seja, o que tem sido feito para viabilizar cada vez mais a participação das *startups* nas licitações e à luz da eficiência administrativa; Conclui-se o trabalho no quinto capítulo, com as considerações finais pertinentes ao tema.

Em razão das mudanças do mercado e inovações tecnológicas, que podem ser inseridas no âmbito do Governo, em favor de produtos e serviços inovadores, fez-se viável um estudo do arcabouço legal das licitações públicas, a fim de verificar as formas de proporcionar o maior acesso das *startups* nessas licitações. Ressaltando que, em pesquisa no banco de teses de dissertação da CAPES, verificou-se não existir trabalhos acadêmicos sobre o tema, o que torna viável a feitura da presente pesquisa.

A **metodologia** utilizada foi uma análise dissertativa-descritiva da legislação e da doutrina brasileiras sobre o tema. Após essa análise, será informado o que tem sido feito para a proposição de uma modificação legislativa, que vise a maior participação das *startups* nas licitações públicas. Também foi feita pesquisa bibliográfica, leitura de artigos e levantamento da legislação existente no Brasil acerca do tema.

2. CONCEITOS FUNDAMENTAIS

2.1. LICITAÇÃO PÚBLICA

2.1.1. Breve histórico – modelos da administração pública

A licitação, acredita-se, surgiu na Europa Medieval, em razão da necessidade de aquisição de um determinado bem ou execução de obra, visto que a Administração Pública não dispunha de condições materiais para sua obtenção ou materialização.

Para tanto, o Estado distribuía avisos informativos, marcando local, data e horário para que os particulares interessados comparecerem a fim de atender as necessidades descritas. Segundo Ribeiro (2007, p. 1):

O processo era regido por regras estabelecidas pelo sistema “Vela e Pregão”, o procedimento iniciava através do instrumento convocatório (aviso), no local, data e horário previsto, reuniam-se: um representante do Estado e demais interessados; era de costume acender-se uma vela para dar início o certame, cujos participantes (licitantes) ofereciam lances até que a vela se apague por si só ou, queimando até o seu final, o vencedor seria aquele que ofertasse o último lance de menor preço.

Importante frisar que, em referido período histórico, vigia o modelo da Administração Pública Patrimonialista, o qual tinha como maior característica a concentração das decisões político-administrativas na figura do monarca, decisões estas que nem sempre serviam para atender aos interesses da população desassistida. Desta forma, a gestão pública da época era realizada em claro benefício do clero e da nobreza, em que o público se confundia com o privado, o que facilitava sobremaneira a eclosão de cenários de nepotismo, favorecimentos e muita corrupção.

Com o surgimento do pensamento sobre o Estado liberal, o modelo patrimonialista deu lugar ao modelo de Administração Pública Burocrática, visando proteger o Estado das maiores mazelas trazidas pelo modelo anterior. No Brasil, a Administração Burocrática surge na Era Vargas, com a criação do DASP², órgão responsável pelos primeiros concursos públicos do País.

A grande característica desta nova forma de atuar estava na centralização das decisões, a presença de forte hierarquia funcional, pelo profissionalismo, relações formais de atuação, mediante o princípio da legalidade e pelo controle dos processos administrativos, sempre *a priori*. Paralelo a este novo modelo administrativo, a licitação

² Departamento Administrativo de Serviço Público - Órgão previsto pela Constituição de 1937 e criado em 30 de julho de 1938, diretamente subordinado à Presidência da República, com o objetivo de aprofundar a reforma administrativa destinada a organizar e a racionalizar o serviço público no país, iniciada anos antes por Getúlio Vargas.

aperfeiçoou as regras para realização do certame em conformidade às novas exigências que a mudança de paradigma trouxe. Entretanto, mesmo com saltos de qualidade em relação ao primitivo modelo patrimonialista, verificou-se que a Administração Burocrática engessava o processo administrativo, com vários procedimentos que procuravam evitar a eclosão de atos de corrupção.

Porém, ainda que idealizados com boas intenções, referidos procedimentos emperravam a máquina administrativa, os quais, quando materializados na licitação, davam margem para vícios processuais, postergação de prazos, utilização de atos administrativos inúteis para a real concretização do interesse público. E todos estes fatores aliados contribuíam na ingerência da máquina pública.

Novamente, como forma para tentativa de melhoria do modelo burocrático, estudiosos da Administração Pública propuseram o modelo de Administração gerencial, vinculada a uma melhor gestão dos gastos públicos, e na qual a licitação pública também está se valendo para uma contínua melhoria de suas atividades. No Brasil, esse novo modelo de administração surgiu no período do Regime Militar.

Já no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, a reforma gerencial se consolidou com a publicação do PDRAE³, por Bresser Pereira, então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado. Aqui, o enfoque muda, passando para o controle de resultados pretendidos, atenuando o rígido controle procedimental do período antecedente.

Essa situação pode muito bem ser visualizada, na prática, com o advento da Lei nº 10.520/02, a qual instituiu a modalidade de licitação denominada pregão, e que representa uma quebra ao modelo burocrático da qual a Lei das Licitações Públicas, Lei nº 8.666/93, é filiada e será tratada mais à frente.

2.1.2. Histórico da Lei de Licitações e das compras públicas no Brasil

O instituto da licitação teve sua primeira aparição no direito público brasileiro no século XIX, através da promulgação do Decreto Imperial nº 2.926, de 14.05.1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Anos após, surgiram outros diplomas legais que tratavam, ainda que timidamente, da matéria. Foi somente em 1922 que o procedimento licitatório foi consolidado num único instrumento normativo federal, através do Decreto nº 4.536,

³ Plano Diretor de Reforma do Estado, criado em 1995.

de 28.01.1922, que organizou o Código de Contabilidade da União, nos artigos 49 a 53. Portanto, a partir do referido Código é que se pode falar, tecnicamente, no surgimento do procedimento licitatório, com o objetivo de conferir maior eficiência às contratações públicas.

Sua consolidação dentro do sistema normativo brasileiro se deu através do Decreto-Lei nº 200, de 25.02.67 (arts. 125 a 144), que estabeleceu a reforma administrativa federal, e estendido logo depois às Administrações dos Estados e Municípios, com a edição da Lei nº 5.456, de 20.06.68. Mais à frente, o Decreto-lei nº 2.300, de 21.11.86, atualizado em 1987, pelos Decretos-Lei 2.348 e 2.360, instituiu, pela primeira vez, o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, e reuniu as normas gerais e especiais relacionadas à matéria.

No tocante a essa matéria, foi a Constituição de 1988, contudo, que trouxe a maior evolução na sua institucionalização e democratização na Administração Pública. Somente à partir de 1988 a licitação passou a ser de uso obrigatório pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo dispensada ou inexigível apenas nos casos expressamente previstos em Lei, a qual fora publicada anos depois.

Ademais, a atividade de licitar está diretamente ligada aos princípios da indisponibilidade e supremacia do interesse público, os quais são as vigas mestres para toda a atividade da administração pública.

Posteriormente, o art. 37, XXI da Constituição Federal foi regulamentado pela Lei nº 8.666 de 1993 e, posteriormente, alterada pelas Leis nº 8.883/94, 9.648/98 e 9.854/99, encontrando-se em pleno vigor, a despeito de reclamar urgente atualização.

De forma bastante sintética, o diploma normativo supracitado estabelece cinco modalidades licitatórias: concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso. Conforme já dito anteriormente, a modalidade pregão possui previsão legal na Lei nº 10.520/02.

2.1.3. O moderno conceito de licitação pública para aquisições públicas

De forma bastante simplificada, licitação é o processo administrativo que, tendo em vista futura contratação de algum bem ou serviço, destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Para Hely Lopes Meirelles:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES, 2011, p. 287).

Já o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello procurou elaborar um conceito mais amplo para licitações e que segue:

[...] é um procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou trocar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revela mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (MELLO, 2012, p.456).

Para José dos Santos Carvalho Filho, a licitação é:

um procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos - a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (CARVALHO FILHO, 2016, P.247).

Segundo o autor Matheus Carvalho (2017), ele adota o conceito do jurista Marçal Justen Filho:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta da contratação mais vantajosa, com observância do princípio da Isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica (CARVALHO, 2017, p.441).

Cumprir, ainda, que o conceito legal de licitação, disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, possui duplo objetivo: o primeiro é viabilizar a melhor contratação possível para o poder público, sempre buscando a proposta mais vantajosa para o Estado; o segundo objetivo é propiciar aos administrados a oportunidade de, em iguais condições, candidatar-se a um futuro contrato de fornecimento de bens ou serviços com a Administração Pública.

Desta forma, a partir das informações trazidas pela doutrina especializada, pode-se conceituar a licitação como sendo o procedimento administrativo de aplicação obrigatória por todos os entes estatais, observada a necessária igualdade entre os licitantes, na qual a Administração Pública interessada seleciona a melhor proposta dentre as apresentadas

pelos interessados em contratar com o Poder público, desde que preenchidos previamente todos os requisitos mínimos exigidos em lei e necessários para o fiel cumprimento das obrigações ajustadas entre as partes.

Com relação às despesas para aquisição de bens e serviços, elas devem ser minuciosamente planejadas de forma estratégica, além de serem utilizadas como uma importante ferramenta para a promoção de políticas públicas almejadas pela sociedade.

Atualmente, por conta do crescimento do aparato estatal e da sua presença em praticamente todos os setores da sociedade, percebe-se que as compras públicas produzem um impacto social muito mais amplo do que se imaginava décadas atrás, por conta do seu próprio gigantismo aliado à sua crescente influência dentro da sociedade brasileira.

E mais, com a difusão do novo paradigma de política pública voltada para o desenvolvimento nacional sustentável trazido pela Lei nº 12.349/2010, sem sombra de dúvidas, o grande desafio em torno das licitações públicas é o de não se encarar mais o seu procedimento como algo egoísta e mediante o qual a Administração Pública “sempre” deve selecionar a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. De agora para frente, deve ser encarada como um procedimento melhor planejado, visando não apenas a proposta mais vantajosa aos seus interesses, mas também observando os interesses sociais, econômicos e ecológicos de uma determinada região, bem como todos os limites territoriais do país, para que o valor agregado de referidas intervenções tenham reflexos globais para as futuras gerações.

Infelizmente, a proposição consistente na busca da proposta mais vantajosa só é analisada do ponto de vista da economicidade pela Administração. Todavia, com a atual mudança de mercado, diante da Era da Informação, penso que nada impede que a licitação seja vista também do ponto de vista da vantagem socio-econômica, imprimindo às normas uma interpretação sistemática, eis que a Administração tem por finalidade maior a busca do bem estar social, à luz do princípio da eficiência.

A licitação deve também passar a incentivar a produção de bens, serviços e obras sustentáveis, de modo que as compras públicas transformem-se em verdadeiras armas de fomento de novos mercados, gerando emprego e renda e fortalecendo a economia interna, sem desmerecer o devido cuidado com as questões ambientais, inclusive, que hoje vêm ganhando um espaço cada vez maior dentro das etapas de planejamento licitatório.

O novo conceito de licitação deve, portanto, ter como ponto de partida as questões sociais, as inovações tecnológicas, o novo mercado econômico, aproveitando o

gigantesco potencial orçamentário que o Estado tem para comprar e, através desse mesmo potencial, de forma indireta, permitir a criação de mais postos de trabalhos dignos, com melhor distribuição de renda, onde os empregados recebam treinamento e qualificação específicos para a sensibilização com o trato do meio-ambiente e com o próximo.

Enfim, são inúmeras as possibilidades de otimizar o desenvolvimento real da sociedade através das compras públicas, as quais estão apenas em sua primeira fase de desenvolvimento, mas que já vêm dando passos largos rumo à concretização dessa nova política pública de desenvolvimento social.

A inovação no âmbito privado, através do empreendedorismo, começa a penetrar na seara pública, em que pese alguns entraves legais e até ausência de normatividade. E a licitação pública é um dos maiores canais de permissão dessas relações negociais, que trazem desenvolvimento e a busca do mais, gastando-se menos, através da Eficiência Administrativa, que deve ser incessantemente perseguida.

2.2. Empreendedorismo e inovação

As empresas que desejam se diferenciar e se desenvolver, visualizando o setor público como um potencial cliente, além do desafio frente à adequação legislativa, precisam adotar uma cultura de empreendedorismo e inovação nos negócios.

O termo empreendedorismo pode sugerir diversos entendimentos distintos quanto ao seu significado, assim, com o intuito de explorar a origem de seu conceito cabe destacar aspectos básicos sobre a expressão, que deriva do vocábulo em latim *imprehendere*, e que significa o “indivíduo que assume riscos ao começar algo novo”, tendo o seu correspondente *empreender* surgido na língua portuguesa no século XV (Filion, 1999).

O empreendedorismo se refere à um comportamento de liderança, iniciativa e descobertas. Essas habilidades são fundamentais não apenas para os gestores, empresários ou donos de um negócio: funcionários com perfil empreendedor podem aperfeiçoar serviços e desenvolver soluções para problemas ou novas formas de executar alguma atividade

O empreendedorismo e a inovação andam juntos e um não tem impacto sem o outro. Para empreender é preciso criatividade, colocar ideias em prática e de fato inovar. Nenhuma empresa que fique “engessada no tempo” poderá se sustentar a longo prazo e continuar crescendo no mercado.

A inovação se refere à criação de algo que tenha utilidade, o que pode representar tanto a elaboração de um modelo de negócio e serviços, como também o desenvolvimento de novos produtos e soluções diferenciadas para problemas recorrentes do público-alvo ou da empresa. Com os avanços tecnológicos registrados nos últimos anos, ou seja, nesse novo mercado da Era Digital, algumas tendências se inserem no cenário mundial de inovação, tal como o uso e criação de *softwares* em nuvem para o gerenciamento de equipes e atendimento ao público. Também com a criação de novos espaços de trabalho em grupo que incentivam a criatividade e contato com outros profissionais, como os *coworkings*; ou ainda, com a produção de soluções para o desenvolvimento de cidades inteligentes.

De acordo com a pesquisa do *Global Entrepreneurship Monitor* – GEM, executado pelo Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade (IBQP) em parceria com o SEBRAE, existem quase 50 (cinquenta) milhões de empreendedores no Brasil, com participação cada vez maior dos jovens de 18 a 34 anos. Desses, 62 mil empreendedores estão à frente das empresas inovadoras, denominadas *startups*, de acordo com levantamento da ABStartups publicada na Agência Brasil. Logo, não é de se surpreender que 72% das *startups* são lideradas por jovens empreendedores, que estão dispostos a superar as adversidades do mercado brasileiro em busca do sucesso.

Ou seja, o empreendedorismo é inseparável da *startup*, pois funda as bases de sua existência e modelo de negócio. Empreender significa solucionar, agregar valor e transformar ideias em negócios lucrativos, a partir de oportunidades e insuficiências do mercado atual.

Segundo o secretário de Inovação e Novos Negócios do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, Rafael Moreira, o empreendedor brasileiro se destaca justamente pela sua resiliência. Ou seja, o empreendedorismo determinado desses jovens é a força propulsora para o crescimento das *startups* no país, que serão adiante conceituadas.

2.3. STARTUPS

O significado de *startup* é bastante amplo, e pela definição de Eric Ries, autor do *best-seller The Lean Startup* (2011, p.24) e referência no modelo de negócio: “Uma *startup* é uma instituição humana desenhada para criar um novo produto ou serviço em condições de extrema incerteza.” (RIES, 2011, p.24)

Apesar de já existir há algum tempo como sinônimo de começar algo (*to start-up*), o termo ganhou a conotação atual quando começou a ser difundido nos Estados Unidos durante a década de 90, quando houve a primeira grande "bolha da internet" (1996-2001). O *Cambridge dictionary* define *startup* como uma pequena empresa que acaba de ser iniciada, ou seja, está na fase embrionária.

Muitos empreendedores com ideias inovadoras e promissoras, principalmente associadas à tecnologia, conseguiram financiamento para os seus projetos, que se mostraram extremamente lucrativos e sustentáveis. Naquele período, grande parte da explosão de empresas *startups* surgiu no Vale do Silício (*Silicon Valley*), uma região da Califórnia, Estados Unidos, de onde foram criadas empresas como *Google, Apple Inc., Facebook, Yahoo, Microsoft*, entre outras, tornando-se o Vale um berço de *startups* e polo difusor da economia criativa. Hoje, essas empresas são exemplos de *startups* que estão fortemente solidificadas e são líderes nos seus setores de atuação no mercado.

As *startups* estão imersas em um ambiente de alto risco e incertezas. Além disso, por estarem em estágio inicial, a inovação é mais estimulada e existe maior incentivo para arriscar ao testar possibilidades, ajustando o produto ou serviço da melhor forma, possuindo alguns atributos, além do fator da incerteza e da inovação por trás da ideia. São eles:

Modelo de Negócios, que é como a empresa gerará valor. Nenhuma *startup* possui um modelo de negócios consolidado, porque ainda se encontra na fase de teste, ficando difícil saber se será algo que realmente irá funcionar. A ferramenta mais usada é o *Business Model Canvas* (BMC) que é um *template* bastante visual que permite organizar as informações da melhor forma.

A *Startup* é escalável, que cresce cada vez mais dentro da sua proposta, ou seja, aumenta a receita em um ritmo mais acelerado do que os custos, a fim de tornar o empreendimento algo muito lucrativo. É esse fator da escalabilidade uma das justificativas para que grande parte das *startups* estejam relacionadas à tecnologia.

Uma empresa inovadora é repetível, pode replicar o produto de forma ilimitada e vendê-lo diversas vezes. Isso quer dizer que o mesmo produto é oferecido ao cliente, sem muitas customizações. O fato de a personalização ser reduzida é o que garante a repetibilidade. Em seu estágio inicial, a empresa pernambucana de geolocalização *In Loco*, por exemplo, oferecia apenas um tipo de serviço para os seus consumidores. Apenas quando foi conquistando investimentos e comprovando a eficácia do que era oferecido, começou a diversificar o seu portfólio.

Por ter essas características, as *startups* são consideradas apenas uma fase pela qual as empresas passam. Após ter o seu modelo de negócios validado e a partir do momento que alcançam a escalabilidade através de uma receita sustentável, deixam de ser denominadas assim.

A *startup* é uma empresa de caráter inovador que visa à aperfeiçoar sistemas, métodos ou modelos de negócio, de produção, de serviços ou de produtos. Se o produto ou serviço já existe, mas será melhorado pela empresa, diz-se que se trata de uma *startup* de natureza incremental⁴. Se o produto ou serviço está relacionado à criação de algo totalmente novo, estamos diante de uma *startup* de natureza disruptiva⁵.

Portanto, as *startups* caracterizam-se por desenvolver suas inovações em condições de incerteza que requerem experimentos e validações constantes, inclusive mediante comercialização experimental provisória, antes de procederem à comercialização plena e à obtenção de receita.

2.3.1. O que é uma *startup*, segundo investidores?

Na visão dos investidores, a *startup* é uma oportunidade de alto risco, mas com possibilidade de retornos promissores. Há diversos tipos de investimento que impulsionam as *startups* hoje, sendo os principais, segundo o site SB COACHING, acesso em 14 de setembro de 2019:

- Investimento próprio: o próprio empreendedor investe na sua ideia
- Investimento-anjo: pessoas físicas investem seu capital próprio na ideia
- Capital de risco: investimentos de alto risco com participação acionária
- Séries A, B e C: investimentos realizados de acordo com a etapa da *startup*
- *Crowdfunding*: investimento coletivo em projetos criativos.

O fenômeno denominado *corporate venture* consiste no interesse crescente das grandes corporações em investir em *startups*, ou seja, caracteriza qualquer esforço de uma corporação para criar novas iniciativas empreendedoras.

⁴ Que visa aprimorar gradualmente, em etapas regulares.

⁵ Tecnologia disruptiva ou inovação disruptiva é um termo que descreve a inovação tecnológica, produto, ou serviço, com características "disruptivas", que provocam uma ruptura com os padrões, modelos ou tecnologias já estabelecidos no mercado.

Algumas grandes empresas veem as *startups* como laboratórios de inovação, capazes de trazer soluções rápidas, rentabilidade, rejuvenescimento e ainda agregar valor à marca da empresa investidora.

Um dado interessante é que os investidores-anjo brasileiros injetaram R\$ 984 milhões nas *startups* em 2017, segundo Cássio Spina, em um Congresso de Investimento Anjo, pela organização Anjos do Brasil (PEGN, 2019)⁶. Esses investidores enxergam nas *startups* um universo fascinante de crescimento financeiro, tecnologias disruptivas e talentos excepcionais.

Assim, muitos optam pelo investimento de alto risco porque acreditam no potencial humano e no desenvolvimento da nova economia. Outros querem inserir suas empresas no incrível ecossistema de inovação das *startups*, enquanto incorporam os jovens talentos de alta performance e seus *insights* valiosos.

Seja qual for o propósito do investidor, as *startups* representam o que há de mais revolucionário e audacioso nas carteiras de investimento. Mas, como dizem os especialistas, o risco é proporcional ao prêmio.

2.3.2. Como funciona uma *startup*

Também, de acordo com o site SBCOACHING, acesso em 14 de setembro de 2019, há vários modelos de funcionamento possíveis para uma *startup*, mas a base de operação é a mesma. O ponto de partida de toda *startup* é criar uma solução inovadora para um problema que ainda não foi devidamente solucionado pelo mercado.

Para auxiliar na definição do modelo de negócio das *startups*, os autores Alexander Osterwalder e Yves Pigneur escreveram o livro *Business Model Generation* (OSF, 2009).

O modelo apresentado na obra recebe o nome de *Business Model Canvas* e auxilia empreendedores a transformarem suas ideias em ações, sendo muito utilizado em *startups*. A estrutura passa pela segmentação de clientes, proposta de valor, escolha de canais, estratégias de relacionamento, fontes de receita, atividades-chave e parcerias-chave.

⁶ Anjos do Brasil é uma organização sem fins lucrativos com o objetivo de fomentar o crescimento do investimento anjo para o apoio ao empreendedorismo de inovação brasileiro.

Outro modelo reconhecido é o de “*startup* enxuta”, proposto pelo livro já mencionado de Eric Ries, que se baseia em uma metodologia de rápida passagem pelos ciclos “*construir, medir e aprender*”.

A *startup* enxuta ou *lean startup* transforma ideias nos chamados Produtos Mínimos Viáveis (MVP), que representam o menor produto capaz de percorrer o ciclo de *feedback* com o menor esforço e de forma mais rápida. Nesse modelo, a empresa cria uma cultura de experimentação junto ao cliente, escutando suas necessidades para oferecer o melhor produto possível sem desperdiçar nenhum recurso.

Ou seja, o funcionamento da *startup* ocorre em um ciclo de construção, mensuração de resultados e aprendizagem. Primeiro a ideia é transformada em produto, depois a reação dos clientes é medida e, então, a empresa aprende como direcionar seus esforços para o sucesso.

É por isso que o modelo organizacional das *startups* se diferencia das empresas tradicionais: seu crescimento se baseia na aprendizagem e experimentação contínua. Por essa razão, sua estrutura também é muito diferente, envolvendo equipes enxutas em espaços descontraídos. Afinal, o espírito inovador e ágil das *startups* exige um modelo muito mais flexível, dinâmico e criativo.

2.3.3. Principais características de uma *startup*

Ao conhecer de perto uma *startup*, é fácil perceber suas características únicas, que a diferenciam claramente das outras empresas: a inovação é o próprio DNA da *startup*, pois sua missão é encontrar soluções que ninguém havia pensado antes. Assim, toda *startup* tem como característica o diferencial competitivo no mercado, a partir de um modelo de negócio e produto/serviço inovador.

Outra característica é a escalabilidade. Um negócio escalável é aquele que pode crescer em um ritmo muito acelerado sem alterar o modelo proposto. Ou seja, a receita da empresa aumenta exponencialmente, mas os custos continuam praticamente os mesmos.

Ainda, a *startup* se caracteriza pela capacidade de se repetir, que é a entrega dos mesmos produtos e serviços de modo reprodutivo, sem a necessidade de customizar em excesso. Além disso, o próprio modelo de negócio pode ser reproduzido e aplicado em outros segmentos, tamanha sua eficiência.

As *startups* possuem um potencial superior, qual seja o potencial de atingir grandes mercados com uma estrutura enxuta, e isso é um dos principais traços das *startups*. Com

um capital inicial muito baixo, a empresa pode chegar a alcançar milhões de consumidores.

E mais, em um cenário de incertezas, a *startup* precisa ser muito flexível para acompanhar as mudanças e lidar com os períodos de altos e baixos. A própria rotina dos colaboradores é muito dinâmica, pois a flexibilidade de horários e projetos é essencial para extrair o melhor de cada profissional.

Por último, como as *startups* costumam ser pequenas, é importante que o trabalho seja em equipe. E as equipes precisam ser muito unidas e trabalhar em absoluta sinergia. Geralmente, são profissionais de alto nível e multidisciplinares, que conseguem integrar todas as áreas da empresa e construir uma equipe sólida.

2.3.4. Tipos de *startups*

Com o crescimento dos ecossistemas, há inúmeros tipos de *startups* surgindo a cada dia no Brasil e no mundo. O banco de dados *Startup Base* da Associação Brasileira de *Startups* já soma 12.933 (Doze mil, novecentos e trinta e três) empresas cadastradas e reúne negócios categorizados em *API*, *E-commerce*, *Hardware*, *Licenciamento*, *Marketplace* e vários outros segmentos, conforme dados do site *SBCOACHING*, acesso em 14 de setembro de 2019.

As *startups* podem ser divididas de várias formas. Seguem abaixo seis classificações utilizadas pelo mercado:

- *Small-Business Startups*: empreendedores iniciantes, com pouca experiência e visão administrativa limitada, que comandam e controlam a própria empresa e não tem muito interesse em expandir o negócio, apenas movimentam a economia local;

- *Scalable startups*: empreendedores que encontram um modelo de negócio com grande potencial de crescimento e que necessita de investimento para crescer, ou seja, já funcionam, mas precisam de capital de risco para expandir. Tais empreendedores visam, inclusive, desenvolver o seu negócio para abrir capital na bolsa ou ser comprado por investidores no futuro;

- *Lifestyle startups*: empreendedores que são movidos por um sonho e trabalham com uma ideia que amam. Tais empreendedores geram renda, mas sem deixar de fazer o que gostam já que não visam apenas dinheiro;

- *Buyable startups*: empreendedores com uma grande ideia e que precisam, então, de capital de risco para concretizá-la e instrumentalizar um modelo de negócio;

- *Social startup*: pessoas que têm a ideia de fazer a diferença no mundo, ajudar outras pessoas e gerar resultados positivos para a sociedade, com ou sem fins lucrativos, ou mesmo uma mistura de ambos;

- *Large-company startups*: grandes empresas que já estão no mercado e precisam inovar seu modelo de negócio e se reinventar constantemente para sobreviverem, se adaptarem e crescerem nos novos contextos do mercado que está sempre se alterando.

Além disso, em relação ao tipo de modelo de negócio, destacam-se:

- *B2B ou Business to Business*: startups que atendem necessidades de outras empresas, não de um consumidor final diretamente;

- *B2C ou Business to Consumer*: startups que atendem as necessidades de um consumidor final;

- *B2B2C OU Business to Business to Consumer*: startups que fazem negócios com outras empresas visando atender à necessidade de um consumidor final.

- Além disso, há nichos ainda mais específicos ganhando espaço atualmente, como as *FinTech* (startups de soluções tecnológicas para finanças), *HealthTech* (ramo da saúde e medicina), *EdTech* (ramo da educação), *LawTech* (ramo do direito), dentre outras.

Ao analisar o mercado, é possível verificar que grande parte das grandes empresas surgiram como *startups* com pouco dinheiro, muito risco e diante de contextos incertos.

2.3.5. Startups brasileiras de sucesso

Segundo informações do site ITMIDIA, acesso em 13 de setembro de 2019, o Brasil entrou para o ranking das *startups* de sucesso em 2018, com seus cinco primeiros unicórnios listados pela *CB Insights*. O termo unicórnio se refere às empresas digitais que atingiram o valor de mercado de 1 bilhão de dólares, que já somam 270 empresas no mundo. São elas 99, Nubank, PagSeguros, Stone e iFood.

A 99, a antiga 99Taxi, agora chamada apenas de 99, começou como um aplicativo para serviços de táxi e evoluiu para um dos maiores *Apps* de mobilidade urbana do país. A empresa foi a primeira *startup* brasileira a ganhar o título de unicórnio em janeiro de 2018 e atribui seu sucesso às tarifas competitivas e lucro maior para o motorista. A *startup* venceu a licitação de transporte de servidores da Prefeitura de São Paulo e fechou um contrato de doze meses por R\$ 50 milhões.

O Nubank representa um novo conceito em serviços financeiros, muito mais rápidos e menos burocráticos. A empresa se tornou oficialmente um unicórnio em março de 2018, firmando sua posição de banco digital com mais clientes do país.

A empresa de pagamentos PagSeguro se diferencia por ter começado como um braço dos maiores grupos de mídia do país, mas sua posição de *startup* permanece entre os analistas de negócios. O título de unicórnio veio em 2017, e em 2018 a empresa foi responsável pela maior abertura de capital de uma empresa brasileira na estreia da bolsa de Nova Iorque, com impressionantes US\$ 2,6 bilhões.

A *Ston*, *startup* especializada em pagamentos, concorrente da Pag Seguro, fez sua oferta pública inicial em outubro deste ano e, como resultado disso, conseguiu captar US\$ 1,2 bilhão.

A *iFood* recebeu em novembro uma rodada de investimento de US\$ 500 milhões para expandir sua atuação no exterior e no Brasil. A *startup* também revelou na ocasião do anúncio que se tornou ainda em 2017 um unicórnio brasileiro, mas só optou por anunciar os valores depois que recebeu o novo aporte. A *Movile*, empresa que controla o *iFood*, também já vale mais de US\$ 1 bilhão desde o início de 2018.

Estamos em 2019, e a expectativa é que o número de unicórnios aumente vertiginosamente, diante da maturidade desta nova fase de mercado.

2.3.6. O capital social das startups

A priori, importante definir que o capital social é o poder financeiro de uma empresa, o montante investido pelos sócios quando o negócio ainda está no início de suas atividades, a fim de permitir que seja possível a realização ou o cumprimento do objeto social/atividade empresarial, pela qual a empresa ou *startup* foi criada. Ou seja, capital social é o valor investido pelos sócios para a formação da sociedade, viabilizando seu início econômico e constituindo um fundo originário.

Uma das grandes dificuldades dos pequenos empreendedores é a falta de recursos para colocar em prática seus projetos. A lei não define a quantidade mínima ou máxima de valor a ser investido, mas, particularmente, entendo que, para que uma *startup* negocie com a administração pública, um capital social mínimo deve ser relevante, para maior segurança jurídica, além da divisão societária bem definida, através de contrato social.

As *startups* se diferenciam de outras empresas por ser de natureza inovadora, propondo-se à desenvolver algo novo para um produto ou plano de negócios; por ser escalável, para atingir grandes mercados e sua flexibilidade, de acordo com o *feedback* dos clientes.

O empreendedor, se quiser constituir uma *startup* de apenas uma pessoa, pode receber o enquadramento de Microempreendedor Individual (MEI). Suas limitações são:

ter, no máximo, um empregado e o teto de receita anual de R\$ 81 mil. Outra opção para *startups* de uma pessoa é se enquadrar como Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (Eireli). Nesse caso, o capital deve ser de, pelo menos, cem salários mínimos. As atividades também são limitadas nos termos da lei específica.

Para *startups* com dois sócios ou mais, uma opção de formalização é a sociedade limitada (LTDA). Nessa sociedade, os sócios podem optar pelo regime de tributação do Simples Nacional.

A *startup* pode ser, ainda, uma sociedade anônima (S/A), contudo, é preciso observar que a estrutura da S/A é mais complexa e regida por lei específica. Esse tipo societário possui maior custo operacional, pois tem obrigatoriedade de publicar alguns conteúdos – *as S/As com patrimônio líquido inferior a R\$ 1 milhão e menos de 20 acionistas são dispensadas de algumas obrigações*. As S/As também não podem optar pelo Simples Nacional e devem obedecer a estrutura de cargos de diretoria de forma rígida com, pelo menos, dois diretores.

No caso das *startups*, também é comum a estruturação de um contrato particular entre os sócios, cujo objetivo é regulamentar a relação entre os mesmos com relação a assuntos não estabelecidos no Contrato Social. Também merece destaque o que se convencionou chamar de investimento-anjo. O investidor-anjo é uma pessoa que investe capital próprio nesses empreendimentos iniciantes que possuem bom potencial de crescimento e êxito. Normalmente, esse investidor é alguém experiente, com *expertise* na área de gestão, e sua participação no negócio é geralmente minoritária e sem posição de comando. A Lei Complementar nº 155/2016 resolveu disciplinar esse tipo de investimento, acrescentando alguns dispositivos legais à Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Nesse sentido, o art. 61-A assim prevê: “*para incentivar as atividades de inovação e os investimentos produtivos, a sociedade enquadrada como microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos desta Lei Complementar, poderá admitir o aporte de capital, que não integrará o capital social da empresa*”. Ou seja, o investimento do investidor-anjo não integra o capital social, o que, portanto, não o torna sócio. O investimento será feito por um contrato de participação, do qual deverão constar “as finalidades de fomento a inovação e investimentos produtivos”, e ele deve ter “vigência não superior a sete anos” (§ 1.º). O § 2.º menciona expressamente a palavra “investidor-anjo”, deixando claro que ele pode ser uma pessoa física ou uma pessoa jurídica, podendo inclusive ser um fundo de investimento (art. 61D). Como se trata de mero contrato de

participação, cujo aporte não integra o capital social, o § 3.º deixa claro que “a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente por sócios regulares, em seu nome individual e sob sua exclusiva responsabilidade” (no mesmo sentido, confira-se o art. 991 do Código Civil, que trata da sociedade em conta de participação). Complementando a regra do § 3.º, o § 4.º ainda diz que

“o investidor-anjo: I - não será considerado sócio nem terá qualquer direito a gerência ou voto na administração da empresa; II - não responderá por qualquer dívida da empresa, inclusive em recuperação judicial, não se aplicando a ele o art. 50 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; III - será remunerado por seus aportes, nos termos do contrato de participação, pelo prazo máximo de cinco anos”.

Essas regras conferem mais segurança ao investidor-anjo, permitindo-lhe calcular bem o seu risco empresarial. Com efeito, se ele fosse considerado sócio e pudesse ser responsabilizado por dívidas sociais em razão da aplicação do art. 50 do Código Civil (desconsideração da personalidade jurídica), pensaria duas vezes ou mais antes de fazer esse tipo de investimento.

As regras trazidas pela Lei Complementar 155/2016 são desnecessárias, pois limitam a autonomia da vontade das partes, submetendo-as a um dirigismo contratual que não é condizente com as relações entre empresários.

Identificar a estrutura de financiamento adequada para cada empresa e para cada fase do negócio é uma tarefa complexa, de difícil decisão. Como todos os modelos de financiamento apresentados têm pontos positivos e negativos, a adoção de um ou outro depende da análise de diversos fatores, tais como o estágio de evolução da *startup*, o histórico quanto a investimentos anteriormente já recebidos, a organização societária da empresa (tipo societário e distribuição do capital entre as partes envolvidas), a reputação e o perfil do investidor e o volume dos investimentos pretendidos. Não existe uma única opção correta, mas, qualquer seja a estrutura escolhida, é vital que os termos do investimento sejam pactuados em um contrato escrito com clareza e objetividade, para que eventual turbulência na relação com o investidor não coloque em risco a sobrevivência da *startup*.

2.4. Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa

O princípio constitucional da eficiência administrativa é norma expressa no art.37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, incluída no rol de princípios, através da Emenda

Constitucional nº 19, de 1998. Na época, esta Emenda à Constituição recebeu o apelido de Reforma Administrativa, levado a efeito a partir do Plano Diretor do Aparelho do Estado (1995), que tinha como objetivo fundamental propor uma alteração orgânica e funcional na gestão do Estado brasileiro, a fim de ser implantado um modelo gerencial em substituição ao burocrático.

Nenhuma outra norma convida tão expressamente a importação de conceitos econômicos como o *Princípio da Eficiência*. Formalizado em meio a um movimento de alteração legislativa, impulsionado pelo reclame social contra a falta de lisura no trato com a coisa pública, denúncias recorrentes de desvios, corrupção, nepotismo, baixa qualidade dos serviços públicos prestados, contratações exageradas e descabidas.

O Direito vale-se de elementos linguísticos para traduzir intenções normativas em prescrições juridicamente válidas, dentro de uma interpretação lógica da estrutura do ordenamento positivo. Assim, o conteúdo pretendido pelo *Princípio da Eficiência* merece ser analisado em cotejo com os objetivos que foram pretendidos pela Reforma Administrativa, os quais foram traduzidos para a linguagem jurídica e normatizados na Constituição.

Depreende-se, portanto, que o sentido da *eficiência* afilia-se, inicialmente, ao postulado utilitarista de criação de um arranjo que permita a geração da maior utilidade (“*gerar mais benefícios*”) com o mesmo espectro de recursos (“*com os recursos disponíveis*”).

Tratando-se de linguística jurídica, é possível aventar a realização de manobras pelo legislador para restringir ou aumentar o significado de determinado vocábulo e ajustar a aplicação da norma aos fins que lhe parecerem mais convenientes. De modo que ser eficiente equivale a obter os resultados que se espera da Administração ao menor custo e no melhor tempo.

É preciso, de largada, reconhecer que, na prática, a *eficiência* é uma dotação qualitativa que unicamente pode ser atribuída após um comparativo empírico entre uma pluralidade de amostras ou previsões firmes. Isto é dizer, não há uma fórmula prévia que possa ser tida como sempre eficiente. A atribuição desta qualidade (eficiência ou ineficiência) a determinado ato administrativo somente será possível após a verificação *comparativa* dos custos de implementação e dos resultados gerados pelas demais opções disponíveis ao Administrador Público. Apenas após este cotejo fático entre dois ou mais paradigmas é que se pode coroar um deles com o título de eficiente.

A *eficiência*, em decorrência dos seus aspectos econômicos, é, portanto, identificada somente *ex post*.

Esta comparação para apuração da eficiência não cuida do mérito dos fins pretendidos pelo ato administrativo, em seu aspecto material. A *eficiência* mede-se pelos resultados gerados por determinada medida, orientando-se pela finalidade previamente definida. Na formação do ato administrativo agem todos os demais princípios e somente na fase de execução que o atendimento ao *Princípio da Eficiência* pode ser verificado. Em outras palavras, se a *eficiência* é naturalmente apurada *ex post*, conforme a lógica econômica, o cumprimento do *Princípio da Eficiência* apenas pode ser verificável *ex post*.

O princípio constitucional da eficiência não pode, é fundamental que isso fique bem claro, suscitar entendimento errôneo no sentido de que, em seu nome, a legalidade seja, *pura e simplesmente*, sacrificada ou relegada a um plano inferior. Com efeito, estes dois princípios constitucionais da Administração devem *harmonizar-se*, entre si e com os demais princípios correlatos, permitindo ao gestor público atuar com eficiência, dentro da legalidade.

O enfoque material de ordem estritamente gerencial-econômica, neste cenário, não pode ser um valor absoluto, em função da necessária ponderação de valores imposta pelo texto constitucional, a fim de tornar efetiva a sua força normativa, e propiciar, assim, a necessária harmonização das ordens econômica, financeira, tributária/orçamentária e social.

Portanto, na Era Digital da Indústria 4.0, com o ritmo das mudanças tecnológicas, não apenas as empresas são pressionadas à implementarem o seu melhor, através da eficiência, mas o setor público, que precisa se esforçar, em que pese os entraves do arcabouço legislativo, em atendimento ao princípio constitucional administrativo da eficiência, para oferecer os melhores serviços e produtos destinados ao cidadão.

3. MODALIDADES DE LICITAÇÕES PÚBLICAS E SEU ARCABOUÇO LEGAL

3.1. Lei nº 8.666/93

O arcabouço legal pátrio das licitações públicas, em que pese alguns avanços exigidos pelo novo mercado econômico, como a Lei do Pregão Presencial ou eletrônico, lei nº 10.520/02, a Lei de Inovação Tecnológica, Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004,

e a recente Medida Provisória nº 896/2019⁷, pode ter muito a avançar quanto à participação das *startups* nos processos de compras públicas, à luz da eficiência administrativa.

Há várias modalidades de licitação, regidas por leis diversas que compõem o marco regulatório dos certames públicos. A Lei nº 8.666/93 é a referência principal e estabelece normas gerais aplicáveis às modalidades nela previstas (concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão), bem como, ainda que subsidiariamente, para outros modelos estabelecidos em normas publicadas posteriormente, tais como Pregão Presencial ou Público, Lei nº 10.520/02 e o RDC – Regime Diferenciado de Contratações, Lei nº 12.462/11.

Como já tratado acima, em que pese tímidos avanços legislativos, muitas empresas brasileiras ainda enxergam o governo como algo inacessível, e não como um ótimo canal para se fazer negócios. Considerando tais circunstâncias, a relação entre *startups* e a Administração Pública ainda merece grandes avanços normativos.

Da forma em que foram apresentadas na Lei nº 8.666/93, as modalidades de licitação não dão conta de absorver todos os serviços e produtos de *startups*, até porque os avanços tecnológicos ocorrem em uma velocidade muito maior do que a produção legislativa, mesmo diante do cenário proporcionado pela nova lei de licitações vindoura.

Essencialmente, são quatro as modalidades que mais se relacionam às *startups*: Convite, que são contratações, à época da promulgação da lei, de valor até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), hoje, até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), após a atualização deste valor, pelo Decreto nº 9.412/18. O gestor convida, por meio de carta, três concorrentes para atender a uma demanda específica; A Tomada de Preços, que acontece nas contratações de R\$ 176 a R\$ 1.430.000,00 (Um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). Nessa modalidade, os interessados devem se qualificar de acordo com uma série de parâmetros; A partir R\$ 1.430.000,00, a modalidade é a Concorrência. Processo mais sofisticado, em que os participantes devem preencher um conjunto muito maior de requisitos; E o concurso: quando se pretende encontrar a melhor solução a partir de critérios de avaliação previamente informados pela Administração Pública. Inclusive,

⁷ Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para dispor sobre a forma de publicação dos atos da administração pública.

servindo de exemplo, o concurso foi a modalidade usada pelo MobiLab⁸ em São Paulo no seu primeiro ciclo de aceleração.

A contratação da iniciativa privada pelo Poder Público, através dos contratos administrativos, exige características próprias, em razão da natureza da parte contratante e sempre à luz da eficiência administrativa.

Em contrapartida, as *startups*, também por sua própria natureza, apresentam peculiaridades que precisam ser consideradas, ao se ponderar sobre modelos de negócios com entes administrativos, especialmente por serem empresas privadas iniciantes, cujo propósito é a geração de negócios de forma escalável e repetível, visando a expansão, num ambiente de riscos e incertezas quanto ao êxito duradouro da inovação tecnológica concebida.

No trâmite de uma licitação, independentemente da modalidade ou do regime adotado, sempre existe, com maior ou menor flexibilidade, a fase da habilitação, um dos maiores desafios para a participação das *startups* nas licitações. Nesta fase, não se avaliam propostas de execução do escopo contratual, mas sim determinados atributos da empresa licitante, para verificar sua capacidade, regularidade e aptidão para executar futuramente o contrato. Geralmente essa qualificação tem os seguintes vieses: jurídico, fiscal, trabalhista, econômico-financeiro e técnico.

Quanto à regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, penso que não se vislumbram maiores dificuldades para empresas nascentes, e agora, após o Inova Simples, menos dificuldades ainda.

Já em relação às exigências econômico-financeiras, ocorrem desafios para uma *startup*, podendo ser exigido no edital capital social ou patrimônio líquido mínimo, ou índices financeiros, que a empresa pode não ter capacidade de atender.

Por outro lado, no tocante à qualificação técnica, é bastante comum que se exijam atestados técnicos que demonstrem experiência anterior da licitante na execução de escopos similares, o que também pode configurar um entrave para empresas nascentes que ainda não constituíram seu acervo técnico.

No marco regulatório atualmente vigente, não existe um tratamento específico para *startups*, que efetivamente considere suas peculiaridades, de modo que sua participação

⁸ Tem como objetivo mobilizar diversos atores com a finalidade de fomentar a interação e aproveitar a extensa gama de recursos e conhecimento que a cidade de São Paulo detém em inovação para pensar em soluções inovadoras para a cidade de São Paulo.

em negócios públicos, mediante licitação, seja efetivada de forma competitiva e atrativa para todas as partes envolvidas, à luz da eficiência.

3.2. O marco legal da Nova Lei de Licitações

O Projeto de Lei nº 1.292/95, que revoga a Lei de Licitações – Lei nº 8.666/93 e define um novo marco legal quanto ao regime licitatório para União, Estados e Municípios, teve o seu texto base aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados, no dia 25 de junho de 2019.

A proposta cria modalidades de contratação, exige seguro-garantia para grandes obras, inverte as fases procedimentais: primeiro se julga a proposta e depois são cobrados os documentos de habilitação do vencedor, tipifica crimes relacionados ao assunto e disciplina vários aspectos do tema para as três esferas de governo (União, Estados e Municípios), aplicável à Administração direta, autárquica e fundacional.

De acordo com o substitutivo da comissão especial, o administrador poderá contar com modalidades diferentes das atuais. Das modalidades em vigor, o texto mantém o pregão, a concorrência, o concurso e o leilão. Por outro lado, é criado o diálogo competitivo para obras, serviços e compras de grande vulto.

O diálogo competitivo é uma modalidade de licitação importada do Direito Europeu e se caracteriza por conversas com licitantes previamente selecionados por meio de critérios objetivos. Após essa etapa, as empresas devem apresentar sua proposta final. O Diálogo Competitivo amplia o valor de obras seguradas, de 5% para 30%, introduz a arbitragem como solução preferencial de solução de conflitos. Contudo, continua excluindo a obrigatoriedade de estatais se submeterem à lei de licitações, bem como não regulamenta, em nenhum artigo específico, sobre matéria que viabilizasse ainda mais a participação das *startups* no procedimento licitatório, à luz da eficiência administrativa.

Ocorre que, o projeto ainda terá que tramitar no Senado Federal. Após, seguirá para a sanção do Presidente da República. Além disso, haverá um período de transição. O projeto aprovado na Câmara dos Deputados prevê que a Lei nº 8.666/93 ainda poderá ser utilizada pelo prazo de dois anos, durante o período de *vacatio legis* da futura lei. Portanto, além de haver algum tempo considerável de vigência da atual Lei nº 8.666/93, virá uma nova lei que já “nascerá” retrógrada ao seu tempo, ao meu ver.

E, de acordo com especialistas, o maior obstáculo atual para a contratação de *startups* pelo setor público é a própria Lei de Licitações, a Lei nº 8.666/93, que foi promulgada em uma época que o mercado era totalmente diferente e jamais se imaginava

o avanço acelerado e desenfreado trazido pela *internet*, globalização e toda tecnologia nesta nova era da informação. Portanto, os obstáculos consequentes desse fato vão de encontro ao princípio constitucional da eficiência administrativa.

3.3. Pregão Presencial ou Eletrônico - LEI N° 10.520/02

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o pregão

é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. (DI PIETRO, 2014, p. 420)

Com a modalidade pregão (presencial e eletrônico), o processo de licitação ficou muito mais simples. Inicialmente, a Lei n° 10.520/02 previu apenas a modalidade presencial. Mais à frente, com o Decreto n° 5.450/05 instituiu o pregão através da modalidade eletrônica, que nada mais é do que a possibilidade de utilização de meios eletrônicos para a participação de licitantes situados nas mais diversas regiões do País.

A modalidade pregão presencial é obrigatória para todos os entes federativos, todavia, a adoção da modalidade eletrônica, só é prevista para a União Federal, em virtude da competência exclusiva para tratar de licitações e contratos administrativos que cada ente federativo possui. Não é demais lembrar que a adoção da modalidade de pregão eletrônico deu saltos de qualidade para a aquisição de bens e serviços comuns para a Administração Pública Federal.

Essa nova modalidade licitatória foi criada com o objetivo fundamental de dar celeridade à atividade administrativa de escolher novos fornecedores de bens e serviços. Também é consequência dos atos de reforma do aparelho estatal, em que foi abolida a forma de administração burocrática, passando-se para o modelo de administração gerencial, que surgiu como uma necessidade que o Estado tem para responder ao grande volume de demandas governamentais. Para tanto, faz-se necessária a devida celeridade para que seja possível dar a vazão necessária para o grande volume de recursos envolvidos nas aquisições governamentais.

Modernamente falando, o Estado age como um consumidor de grande porte, encontrando-se, desta forma, em posição privilegiada para criar economias de escala que alavancam as margens de lucros dos produtores, além de reduzirem seus riscos com eventuais inadimplências e/ou atrasos nos pagamentos dos valores ajustados.

Com o começo da modalidade pregão (presencial e eletrônico), o processo de licitação ficou mais simples. Além disso, foram criadas leis para beneficiar as

microempresas, empresas de pequeno porte e os microempreendedores, que serão abaixo tratadas.

O fato é que existem empresas no mercado que se dedicam a desmistificar a ideia de que *startups* e pequenas empresas não podem entrar no mundo das licitações. É exatamente o contrário, pois se trata de um campo a ser explorado continuamente, onde sempre surgem oportunidades imperdíveis. Só no primeiro trimestre de 2019 o Governo Federal movimentou mais de 4 bilhões de reais na compra de produtos e serviços, foram mais de 14 mil processos licitatórios e 34,12% desse número tiveram participação de ME/EPP e *startups*.

3.4. Regime Diferenciado de Contratação - RDC

O RDC — Regime Diferenciado de Contratação, foi criado para atender às demandas da Copa do Mundo realizada no Brasil em 2014.

Uma reflexão a ser feita é a possibilidade de *startups* serem contratadas para parcerias público-privadas – as “PPP’s”, que são contratos longos e complexos, que propiciam investimentos de monta e expressivas melhorias na prestação de serviços de impacto e interesse público.

O contrato de PPP deve ter um prazo entre 5 (cinco) e 35 (trinta e cinco) anos e deve envolver investimentos de, no mínimo, R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), incluindo aquisição de equipamentos e/ou realização de obras, sendo que os bens e a infraestrutura vinculados ao serviço deverão reverter ao parceiro público ao término da PPP.

É possível conceber um contrato de PPP administrativa, por exemplo, para a implantação e a gestão de determinada infraestrutura, como uma planta tecnológica, pela qual se proveria um serviço à Administração Pública, com impacto público direto ou indireto.

Cumprir notar, todavia, que para uma PPP é obrigatória a prévia licitação (inclusive, em sua modalidade mais complexa, a concorrência), não havendo hipótese aplicável de dispensa. Considerando a maior complexidade desses contratos, os requisitos de habilitação exigidos também podem ser mais rigorosos, sendo improvável que uma *startup* tivesse condição de participar de uma licitação desse porte isoladamente.

De qualquer modo, pode ser viável essa participação por meio de um consórcio com outras empresas, conforme já mencionado anteriormente, utilizando-se de somatório de capacidades econômico-financeiras e técnicas. Considerando também a necessidade de

realização de investimentos em uma PPP, é relevante que haja investidores aptos como acionistas, com aportes de capital e eventuais outros mecanismos.

3.5. Lei de Inovação - Lei nº 10.973/04, alterada pela Lei nº 13.243/16.

A legislação vigente prevê diversas possibilidades de dispensa de licitação, algumas delas relativas ao valor do contrato, outras a circunstâncias externas específicas, outras ao próprio objeto contratual.

Algumas hipóteses, que ora interessam especialmente, dizem respeito a contratações que envolvem inovação tecnológica, merecendo destaque o inciso XXXI do artigo 24 da lei 8.666/93, que prevê dispensa de licitação *nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20º da lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes*. Note-se que exatamente a mesma hipótese de dispensa está prevista também na Lei das Estatais (lei 13.303/16, art. 29, XIV).

A referida Lei nº 10.973/04 dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, é a conhecida Lei de Inovação. Nos mencionados arts. 3º, 4º, 5º e 20º está prevista a dispensa de licitação para contratar empresas para a realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador, e também para o fornecimento, em escala ou não, do produto ou processo inovador resultante das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação encomendadas (BRASIL5, 2004).

Ou seja, duas contratações importantes para as *startups* podem ser realizadas diretamente, com dispensa de licitação: a “encomenda tecnológica” de uma solução inovadora e o “fornecimento em si” (em escala ou não) da solução inovadora anteriormente encomendada. Essas previsões legais estão plenamente vigentes e são ferramentas aptas a serem já utilizadas em negócios entre *startups* e entes da Administração Pública.

Vale mencionar, por derradeiro, que a lei de Inovação prevê também a participação minoritária de entes federativos no capital social de empresas com o propósito de desenvolver produtos ou processos inovadores, desde que estejam em consonância com as diretrizes e prioridades das políticas de ciência, tecnologia, inovação e de desenvolvimento industrial de cada esfera de governo. Essa é uma outra forma de parceria que pode viabilizar atividades de impacto público por parte das *startups*.

A Lei Nacional de Inovação, portanto, permite-nos concluir claramente que já há autorização legislativa nacional para que, por meio de decreto ou regulamento, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam se valer do uso de poder de compra do Estado para fomentar a inovação.

De fato, o artigo 19, § 2º-A, inciso VII da Lei Nacional de Inovação já lista o uso do poder de compra do Estado como um dos 12 mecanismos de fomento à inovação pelo Poder Público, o que é reforçado no seu § 6º, incisos IX e XII, que fala da extensão dos mecanismos previstos na lei para “*indução de inovação por meio de compras públicas*” e mais ainda voltados à “*implantação de solução de inovação para apoio e incentivo a atividades tecnológicas ou de inovação em microempresas e em empresas de pequeno porte*”, o que, em muitos casos, com certeza alcança as *startups*. Vale registrar que nenhum desses mecanismos foi objeto de regulamentação pelo Decreto nº 9.283/18.

Não bastassem essas previsões, também o artigo 20-A, da Lei Nacional de Inovação, em seu parágrafo § 3º é textual em determinar que “*Outras hipóteses de contratação de prestação de serviços ou fornecimento de bens elaborados com aplicação sistemática de conhecimentos científicos e tecnológicos poderão ser previstas em regulamento*”.

Ou seja, é evidente que o legislador, compreendendo o dinamismo que envolve a contratação de inovação, facultou margem relevante de liberdade para que novas soluções inovadoras na contratação de bens e serviços pudessem ser realizadas pela Administração Pública. E nesses casos a via do regulamento se revela a mais adequada justamente dentro de uma lógica de validação rápida da efetividade ou não dessa forma de contratação, que pode ser ajustada e aprimorada ao longo do tempo de forma mais célere do que por meio de processo legislativo.

3.6. Legislação aplicável às Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e Startups (I.S.): participantes de licitações

3.6.1. Lei Complementar nº 123/06 - Simples Nacional

A LC 123/06 institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, regime diferenciado e favorecido (Simples Nacional), que unifica a arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos, aplicável às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), ofertando ao pequeno empreendedor uma extensa gama de privilégios.

A Lei Complementar 123/2006 trouxe mais amparo legal e segurança jurídica para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, inclusive para participarem das licitações públicas.

A empresa que aderir ao Simples desfruta da vantagem de recolher quase todos os tributos (federais, estaduais e municipais) mediante um único pagamento, calculado sobre um percentual de sua receita bruta, o que diminui a burocracia e carga tributária.

A inclusão do contribuinte na sistemática do Simples Nacional exige o preenchimento de determinadas condições, consoante a receita bruta abaixo descrita, conforme tabela divulgada no Portal oficial do SEBRAE:

CRITÉRIO: RECEITA BRUTA	DEFINIÇÃO	RECEITA BRUTA ANUAL
Microempresa	Sociedade empresária, sociedade simples, empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário, devidamente registrados nos órgãos competentes, que aufera em cada ano calendário.	igual ou inferior a R\$ 360.000,00
Empresa de pequeno porte	A empresa de pequeno porte não perderá o seu enquadramento se obter adicionais de receitas de exportação, até o limite de R\$ 4.800.000,00.	superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00
Microempreendedor individual	É a pessoa que trabalha por conta própria e se legaliza como pequeno empresário optante pelo Simples Nacional. O microempreendedor pode possuir um único empregado e não pode ser sócio ou titular de outra empresa.	igual ou inferior a R\$ 81.000

Fonte: SEBRAE (2019)

Dentre as principais vantagens na participação de licitações, destacam-se a possibilidade de empate fictício, com prioridade para contratação de propostas realizadas por microempreendedores, até 5% (cinco por cento) maiores do que a de um licitante ordinário, sistema simplificado de tributação, assim como a possibilidade de que o ente federativo institua licitações exclusivas para micro e pequenos empreendedores, no caso de compras de até oitenta mil reais (art. 48, inciso I).

Ainda, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista nas MEs e EPPs somente será exigida para efeito de assinatura do contrato (art. 42). A documentação exigida deverá ser apresentada mesmo que contenha alguma restrição. Nesse caso, será assegurado o prazo de 05 dias úteis para pagamento ou parcelamento do débito (art. 43, parágrafo 1º). Em caso de empate nas licitações as MEs e EPPs terão preferência de contratação (art. 44). A Administração Pública poderá exigir dos licitantes subcontratação de ME ou EPP (art. 48, inciso II). A Administração Pública deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% do objeto para a contratação de ME e EPP (art. 48, inciso III).

Assim, ao instituir vantagens e prerrogativas de tamanha relevância, pretende o legislador dar a importância necessária para esse grupamento tão frágil do segundo setor

da economia, dando efeitos concretos à política pública de desenvolvimento regional e que está prevista no art.170, inciso IX da Constituição Federal, fazendo-o com que deixe de ter o tão pejorativo título de “norma constitucional de eficácia simbólica”.

3.6.2. Lei Complementar nº 167/2019, que instituiu o Inova Simples

No dia 25/04/2019 foi publicada no Diário Oficial da União, e já entrou em vigor, a Lei Complementar nº 167/2019, que alterou a Lei Complementar nº 123/2006, que dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC) e instituiu o Inova Simples, ou seja, um regime especial simplificado (semelhante ao Simples), no entanto, exclusivo para *startups* ou empresas de inovação (BRASIL8, 2006).

Veja o que diz o novo art. 65-A da LC 123/2006 (BRASIL, 2006), acrescentado pela LC 167/2019:

Art. 65-A. É criado o Inova Simples, regime especial simplificado que concede às iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo que se autodeclarem como *startups* ou empresas de inovação tratamento diferenciado com vistas a estimular sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e da geração de emprego e renda (BRASIL9, 2019).

O Inova Simples concede às iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo, que se autodeclarem como *startups* ou empresas de inovação, tratamento diferenciado, com vistas a estimular sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e da geração de emprego e renda.

O tratamento diferenciado a que se refere o art. 65-A consiste na fixação de rito sumário para abertura e fechamento de empresas sob o regime do Inova Simples. Essa abertura e fechamento dar-se-á de forma simplificada e automática, no mesmo ambiente digital do portal da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), em sítio eletrônico oficial do governo federal, por meio da utilização de formulário digital próprio, disponível em janela ou ícone intitulado Inova Simples.

A razão social da *startup* deverá conter obrigatoriamente a expressão “Inova Simples (I.S.)”. Uma novidade importante está no fato de que a sede da empresa que aderir ao Inova Simples poderá ser comercial, residencial ou de uso misto, sempre que não proibido pela legislação municipal ou distrital.

É possível que essa sede seja instalada em locais onde funcionam parques tecnológicos, instituições de ensino, empresas juniores, incubadoras, aceleradoras e espaços compartilhados de trabalho na forma de *coworking*.

Vale ressaltar, no entanto, que, no momento do cadastro para adesão ao Inova Simples, os titulares da *startup* deverão declarar, sob as penas da lei, que o funcionamento da empresa não produzirá poluição, barulho e aglomeração de tráfego de veículos, para fins de caracterizar baixo grau de risco, nos termos do § 4º do art. 6º da LC 123/2006:

Art. 6º [...]

§ 4º A classificação de baixo grau de risco permite ao empresário ou à pessoa jurídica a obtenção do licenciamento de atividade mediante o simples fornecimento de dados e a substituição da comprovação prévia do cumprimento de exigências e restrições por declarações do titular ou responsável (BRASIL8, 2006).

Realizado o correto preenchimento das informações, será gerado automaticamente número de CNPJ específico, em nome da denominação da empresa Inova Simples, em código próprio Inova Simples.

A empresa submetida ao regime do Inova Simples deverá abrir, imediatamente após o cadastro, conta bancária de pessoa jurídica, para fins de captação e integralização de capital, proveniente de aporte próprio de seus titulares ou de investidor domiciliado no exterior, de linha de crédito público ou privado e de outras fontes previstas em lei.

No portal da Redesim, no espaço destinado ao preenchimento de dados do Inova Simples, deverá ser criado campo ou ícone para comunicação automática ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) do conteúdo inventivo do escopo da iniciativa empresarial, se houver, para fins de registro de marcas e patentes, sem prejuízo de o titular providenciar os registros de propriedade intelectual e industrial diretamente, de moto próprio, no INPI.

O INPI deverá criar mecanismo que concatene desde a recepção dos dados ao processamento sumário das solicitações de marcas e patentes de empresas Inova Simples.

É permitida a comercialização experimental do serviço ou produto até o limite fixado para o MEI nesta Lei Complementar.

Na eventualidade de não lograr êxito no desenvolvimento do escopo pretendido, a baixa do CNPJ será automática, mediante procedimento de autodeclaração no portal da Redesim.

O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais,

independentemente da receita bruta por ele auferida no mês (art. 18-A da LC 123/2006). As *startups* que forem MEI não poderão optar por esta sistemática de recolhimento prevista no caput do art. 18-A.

3.6.3. O Inova Simples e seus benefícios no ambiente negocial

Conforme o regime do Inova Simples, o conceito de *Startup* é empresa de caráter inovador, tecnológico, que fomenta a geração de novos empregos e renda, que atuam em caráter de incerteza, exposta a riscos e que carece de experimentação e validação.

O Inova Simples trouxe alguns benefícios, os quais já foram consolidados no mercado negocial.

Segundo o site *Locusiuris*, acesso em 25 de julho de 2019, o objetivo da lei é tornar mais fácil a validação de ideias no mercado, buscando assim gerar desenvolvimento para o país, cujas vantagens seguem abaixo discriminadas:

Auto declaração de baixo risco: as *startups* declaram não produzir poluição, barulho e aglomeração de tráfego de veículos. Na prática, significa que não é necessária a aprovação dos órgãos de fiscalização para que a empresa possa operar, podendo, no entanto, sofrer multa, acaso aconteça o oposto da sua auto declaração, como poluir o meio ambiente.

Processo automático e *online* ou abertura simplificada da empresa: hoje a abertura do CNPJ especial poderá ser feita totalmente *online*, através do portal da Redesim, sem nenhuma perda de tempo e muito maior agilidade e praticidade. Para isso, será necessário preencher as seguintes informações: dados referentes à identificação, razão social com termo do Inova Simples, finalidade do projeto do negócio, declaração informando que as operações do seu negócio não irão gerar ruídos, poluição visual, tráfego intenso de veículos, etc., logradouro, que pode ser num lugar fixo, parque tecnológico ou *coworking*, o que importa é informar o lugar devido. Caso exista, informar a incubadora ou aceleradora, que são fontes de apoio, privada ou pública. No final desse processo será gerado o CNPJ e poderá ser dado início aos trabalhos da empresa.

Flexibilidade na escolha do local da sede. Normalmente, a *startup* tem sua sede nada tradicional e o regime do Inova Simples permite que a sede seja de natureza comercial ou residencial. Além disso, aproximando-se da prática do mercado, a lei permite que a sede seja um parque tecnológico, uma instituição de ensino, uma empresa júnior, uma incubadora ou aceleradora e um espaço de *coworking*.

Formalização do apoio. Na hora de cadastrar a *startup* no portal da Redesim, o empreendedor poderá declarar que recebe apoio ou validação de uma instituição pública ou privada como universidades, centros de inovação, incubadoras e aceleradoras. Essa previsão cria um sistema de reconhecimento formal dos apoiadores das *startups* e pode ser um fator de geração de maior credibilidade na hora de atrair investimentos para o negócio.

Um bônus para conta de Pessoa Jurídica. Após criar o CNPJ da sua empresa é obrigatório abrir uma conta de Pessoa Jurídica, junto a um banco, pois será necessário realizar o depósito referente ao Capital Social e, caso haja, os investimentos de caráter externo. Esses montantes depositados, capital integralizado e aportes de terceiros, não irão configurar renda para a empresa, nesse caso se considera valores destinados ao desenvolvimento do negócio, conforme previsto em legislação.

Facilidade para fazer o registro de marca. Os direitos de propriedade industrial como patentes e registros de marca são muito importantes para assegurar o pioneirismo e a exclusividade de exploração da inovação trazida pela empresa no mercado. Por isso, a lei prevê que os direitos de propriedade industrial serão automaticamente comunicados entre o portal da Redesim e o INPI (Instituto Nacional de Propriedade Industrial) facilitando e agilizando o processo de proteção dos direitos de propriedade industrial.

Baixa do CNPJ ou fechamento simplificado. Sempre torcemos para que uma ideia tenha sucesso, mas infelizmente nem sempre é isso que acontece. Caso a *startup* não alcance suas metas e opte por encerrar suas atividades no mercado, a baixa do CNPJ se dará de forma automática, através de auto declaração no portal da Redesim.

O Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN)⁹ será responsável pela regulamentação do regime em relação às demais obrigações e impostos. Só após a regulamentação, será possível saber, de forma mais profunda, acerca das outras vantagens referentes à aderência ao Inova Simples.

4. A PERSPECTIVA NORMATIVA À LUZ DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

⁹ O Comitê Gestor do Simples Nacional, instituído pelo art. 2º, inciso I, da Lei Complementar 123/2006, vinculado ao Ministério da Fazenda, é composto por 4 (quatro) representantes da Secretaria da Receita Federal do Brasil, como representantes da União, 2 (dois) dos Estados e do Distrito Federal e 2 (dois) dos Municípios, para tratar dos aspectos tributários, ou seja regulamentar o SIMPLES NACIONAL. O Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN) legislará por meio de Resoluções. Essas Resoluções têm caráter normativo e vinculam a União, os Estados e os Municípios (inserir a numeração da referência no texto).

4.1. Marco legal das *startups* e o Empreendedorismo Inovador¹⁰

Os Ministérios da Economia e o da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, em conjunto com outros órgãos e a sociedade civil organizada, através do Subcomitê Ambiente Normativo de *Startups* do Comitê Interministerial para a Transformação Digital – CITDigital, segundo o site do Ministério da Indústria e Comércio, discutiram sobre o ambiente de negócios brasileiro, especialmente como facilitar o investimento em *startups*, propondo melhorias normativas e mecanismos de estímulo, além de tratar de aspectos ligados a relações de trabalho e compras públicas.

O objetivo foi identificar os gargalos que impedem a criação, crescimento, expansão dessas empresas e, com isso, propor melhorias normativas e também de mecanismos de estímulo às *startups*, especialmente para reduzir a burocracia, criar incentivos tributários, bem como fomentar o desenvolvimento de mecanismos de contratação de *startups* pelo poder público.

As propostas regulatórias, bem como alguns questionamentos, foram submetidos à consulta pública. Atualmente, as equipes dos dois Ministérios trabalharão na consolidação das contribuições de todos os interessados nas propostas normativas.

Algumas das medidas propostas no Marco Legal são: criação de uma conceituação unificada de *startup*; simplificação de modelos societários, com a implantação de uma sociedade anônima simplificada, deixando mais fácil e barata a burocracia para se abrir e manter uma empresa; e o fim de desconsideração de personalidade jurídica para investidores.

4.2. Necessidade de novas leis e alterações legislativas

No momento, faz-se necessário aguardar as fases de elaboração de um projeto de lei pelo Poder Executivo, a tramitação no Congresso Nacional e a efetiva publicação de uma lei que estimule o ambiente cada vez mais propício ao investimento em novas tecnologias.

Há falta de grandes estudos e dados que fundamentem o aperfeiçoamento da lei de licitações. Embora haja quase consenso de que há espaço para aperfeiçoamento da legislação nacional, existe o temor do retrocesso.

¹⁰ A consulta pública pode ser acessada pelo site www.startuppoint.gov.br

Seria importante reforçar a transparência do processo licitatório, com a adoção de padrões de dados abertos, fundamentais para que o controle social seja mais efetivo e gere processos licitatórios mais eficientes e limpos.

Sabe-se que hoje, as eventuais dificuldades de participação de *startups* no procedimento licitatório são mitigadas por meio da composição de consórcio com outras empresas, quando assim permitido no edital. Assim é possível se utilizar do somatório de capacidades econômico-financeiras e técnicas, como por exemplo, o somatório de patrimônios líquidos ou apresentação de atestado técnico apenas por uma consorciada, aproveitando a todas. Mas, esse fato está longe de incrementar a participação das *startups* nas licitações.

Ou seja, o arcabouço legal atual não supre a lacuna legislativa que possibilite o aumento e segurança da participação das *startups* nas licitações, justamente nesse momento em que urge o aumento dessa participação, diante das inovações à luz da eficiência.

Entendo que, mais do que uma mudança legislativa, há uma necessidade de uma mudança de cultura para superar o desafio presente hoje no tema da modernização das compras públicas, para facilitar a contratação de inovação e permitir uma maior inserção de *startups* como fornecedoras do Poder Público. É sabido e consabido, afinal, que a Lei nº 8.666/93 foi feita para uma lógica de aquisição de bens e obras públicas, não para incorporação de novas tecnologias à Administração Pública, ainda que ela tenha sofrido seguidas alterações com intenção de tornar isso possível.

Hoje, quando se tenta adotar o modelo de teste para validação de solução, realizam-se dois processos: um para escolha das empresas para teste e outro posterior para a formalização de sua contratação, normalmente por licitação, com uma série de problemas envolvendo, desde a definição da melhor modalidade de licitação a ser seguida, até o desafio de redação dos termos de referência, que ora são vistos como genéricos demais, ora são muito relacionados àquela solução que já foi testada, o que seria natural diante da experiência de quem fez o teste, mas acabam induzindo órgãos de controle a enxergarem um direcionamento na contratação.

Segundo o site JOTA, há um estudo desenvolvendo o instrumento jurídico específico denominado *Termo de Colaboração para Teste de Inovação (TCTI)*, cujo objetivo é permitir que a Administração Pública, em diferentes níveis, possa criar um mecanismo para teste e posterior contratação de soluções inovadoras, usando o poder de compra do Estado para fomentar o desenvolvimento de *startups*.

Com o intuito de garantir essa apreciação técnica e bem embasada do teste a ser realizado, que sempre deve ser precedido de chamamento público, a minuta normativa do TCTI estabelece que é necessária a definição prévia das metas que se pretende atingir com o teste, estabelecendo ainda suas métricas de avaliação e determinando um prazo mínimo de 06 (seis) meses e máximo de 1 ano para conclusão do teste. É imperativo que seja composta uma comissão de avaliação com ao menos 3 (três) pessoas, sendo que uma delas deve necessariamente ser de fora da Administração Pública e com amplo conhecimento técnico para avaliação do êxito ou não do teste.

Ainda segundo o artigo no site JOTA, o texto traz ainda alguns requisitos para que haja apoio financeiro às *startups*, em situações muito específicas e com valores limitados, pois a intenção não é aproximar essa forma de colaboração das modalidades de fomento já existentes, mas apenas em situações que algum suporte financeiro seja necessário para expansão da base de testes a partir de resultados preliminares satisfatórios. E a minuta também determina que, depois do período de contratação garantida posterior ao teste bem sucedido, seja realizada licitação caso surjam novas empresas que possam fornecer o mesmo produto ou serviço que foi inicialmente objeto do TCTI.

Esse projeto pode redundar em decreto federal regulamentando o assunto e buscando, com isso, uma padronização nacional do tema, é certo que esse instrumento também pode vir a ser adotado em nível estadual ou municipal por regulamento específico de cada ente federativo que queira implementá-lo.

Vale notar que não se pretende estabelecer com o TCTI uma forma única e exclusiva para contratação de *startups*, mesmo porque o procedimento é facultativo e existe um grande número de situações em que o produto ou serviço fornecido pela *startup* já está bem definido e validado, sendo que o caso concreto é que irá determinar a melhor forma de contratação dessa empresa (se por licitação, se de forma direta a partir de hipótese de dispensa ou inexigibilidade ou ainda se por meio de TCTI ,diante de alguma necessidade de padronização específica de uma solução anterior para um desafio específico).

É certo que toda essa estruturação não nasce de simples invenção jurídica, mas é fruto de um processo atento de escuta e, mais importante, da reunião do conhecimento e experiência já acumulado por diversos atores importantes do ecossistema de inovação voltado à melhoria de serviços públicos, por meio de iniciativas anteriores que guardam semelhança com o modelo sugerido com o TCTI.

O governo federal deverá enviar em breve à Câmara dos Deputados um projeto de lei para regulamentar as *startups* no Brasil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisou-se o arcabouço legal existente hoje no Brasil sobre a participação de *startups* nos processos licitatórios, verificando-se as dificuldades encontradas por essas empresas na participação efetiva nas licitações.

Justifica-se a presente pesquisa por ser o tema atual e relevante, pois a existência de uma estrutura legal que permita a participação das *startups*, que geralmente estão inseridas na área da tecnologia da informação, criando soluções novas e com capacidade de disrupção, tem o potencial de trazer ganhos significativos para a Administração Pública, que pode, através da contratação dessas empresas, implementar em seus processos internos novas tecnologias que gerarão ganho de eficiência e na oferta de melhores serviços aos destinatários dos serviços públicos, isto é, à população. Ademais, o tema carece de mais estudos na área jurídica, entendendo que o presente estudo possa colaborar nesse debate que deve ganhar mais relevo com o tempo.

A sociedade exige uma performance e resultado melhor dos serviços e produtos ofertados pelo Poder Público. Nesse sentido, ferramentas como a transparência, a sustentabilidade, o preparo de gestores públicos e uma legislação suficiente são fundamentais para essa entrega eficiente ao cidadão.

A pesquisa apontou que a nova Lei de Licitações, que é a maior alteração legislativa dos dois últimos anos, já nascerá retrógrada para o atual cenário econômico, pois o Congresso perdeu a oportunidade de estreitar o caminho entre as empresas inovadoras e o setor público, quando a eficiência é um dos maiores princípios do Direito Administrativo.

Adotou-se, na **metodologia**, a análise dissertativa-descritiva da legislação e da doutrina brasileiras sobre o tema. Após a análise dissertativa-descritiva, foi informado o que tem sido feito para a proposição de uma modificação legislativa que vise a maior participação das *startups* nas licitações públicas. Também foi realizada pesquisa bibliográfica e levantamento da legislação existente no Brasil acerca do tema.

Teve como **objetivo geral** do presente estudo a análise do atual arcabouço legal e das alterações legislativas necessárias para incrementar a participação das *startups* nas licitações públicas, em consonância ao Princípio da Eficiência inserto na Constituição Federal. Os **objetivos específicos** foram os seguintes: esboçar, a princípio, os conceitos

fundamentais para aclarar ao leitor as palavras chaves do trabalho; expor as modalidades de licitação, demonstrando o arcabouço legal ainda insuficiente à plena participação das *startups*, e a perspectiva normativa à luz do princípio da eficiência, concluindo o estudo neste capítulo derradeiro.

O presente trabalho buscou a resposta ao seguinte **problema** de pesquisa: **seria todo arcabouço legal de licitação pública pátrio adequado para possibilitar uma maior participação das *startups* nas licitações públicas?**

Os dados levantados na legislação e na doutrina brasileiras sobre o tema confirmaram a **hipótese** proposta, a saber: há insuficiência legislativa, as leis devem ser mais aprimoradas, pois nesse novo cenário econômico, e sempre à luz da eficiência administrativa, é essencial flexibilizar a interpretação da legislação retrógrada e ultrapassada para quem quer empreender, principalmente para quem oferece um negócio inovador e tem o governo como um dos seus potenciais clientes.

Aliás, o próprio governo acredita que o marco legal deve propiciar o desenvolvimento de incentivos fiscais para investidores e evitar que eles tenham de responder com o passivo de *startups*, em caso de eventuais falências.

Diante de tantos obstáculos legais, muitos empreendedores desistem de criar produtos e serviços para o setor público, antes mesmo de começar. Para manter a crescente participação das *startups* nas licitações públicas, faz-se necessário um arcabouço legislativo pátrio que seja, não apenas facilitador, mas estimulador, principalmente na busca perene da efetividade e à luz da eficiência a ser praticada nesses novos tempos de avanços tecnológicos voltados ao setor público.

Em que pese a legislação dos últimos anos e as alterações legislativas em trâmite, a exemplo do Pregão Eletrônico e da nova Lei de Licitações, constatou-se que o arcabouço legal em matéria de licitação pública não incentiva, nem facilita de forma suficiente a participação das *startups*, devendo, para tanto, a criação de um procedimento próprio de licitação pública que estimule a participação efetiva das *startups*.

O poder público está acordando para a necessidade de facilitar a participação das empresas inovadoras nas licitações, olhando com mais atenção o ecossistema das *startups*. A razão, como todos nós conhecemos, é que fomentar e apoiar os empreendedores serve de instrumento para induzir o desenvolvimento da economia e do país.

Em razão das mudanças do mercado e das inovações tecnológicas, que podem ser inseridas no âmbito do Governo, em favor de produtos e serviços inovadores, fez-se um

estudo no sentido de verificar o arcabouço legal para minimizar entraves legais, a fim de proporcionar o maior acesso das *startups* nas licitações, a exemplo de novas alterações na Lei nº 8.666/93 ainda necessárias.

A dinâmica do mundo atual inspira o crescimento da participação dessas empresas visionárias nas licitações públicas, em meio às transformações do mercado, inovações e avanço irrefreável da tecnologia. Afinal, a velocidade das mudanças exige, não apenas empresas capazes de se adaptar rapidamente e que possa utilizar o poder digital ao seu favor.

Daí a necessidade de convergir um ecossistema de inovação entre governo, empreendedores, investidores, aceleradores e incubadoras, universidades, empresas, dentre outros, evitando-se ações isoladas, através da legislação.

Deve haver uma contínua busca de desburocratizar a entrada das *startups* no atual mercado, à luz da eficiência, com a criação de processos simples para abertura e fechamento das *startups*, propiciando apoio e segurança a estas empresas, criando-se um canal permanente de aproximação entre o Poder Público e as empresas inovadoras e, principalmente, diminuindo as limitações regulatórias e burocráticas, a fim de incentivar que as *startups* mantenham o interesse em participar de licitações públicas.

Espera-se que a Administração Pública esteja cada vez mais em consonância com o novo mercado, inclusive através de legislações modernas que se adequem à nova Era e impulsionem o desenvolvimento da gestão pública nesses novos tempos de Quarta Revolução Industrial, cujas transformações já estão acontecendo e muitas estão por vir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 29^a ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BRASIL. Constituição Federal, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>>. Acesso em 05 jul 2019

_____2. **LEI nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>>. Acesso em 14 ago 2019

_____3. **LEI nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui modalidade de licitação denominada pregão, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>> Acesso em 26 ago 2019

_____4. **LEI nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm>> Acesso em 14 set 2019

_____5. **LEI nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12349.htm>> Acesso em 02 jul 2019

_____6. **LEI nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm>> Acesso em 17 ago 2019

_____7. **LEI nº 13.243/16, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13243.htm>> Acesso em 27 set 2019

_____8. **LEI COMPLEMENTAR 123/2006, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp123.htm>> Acesso em 09 set 2019

_____9. **LEI COMPLEMENTAR Nº 155, de 27 de outubro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº 8.212, de 24 de julho**

de 1991. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp155.htm>> Acesso em 09 set 2019.

_____. **10. LEI COMPLEMENTAR Nº 167/2019, de 24 de abril de 2019. Dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC) e altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Lei do Simples Nacional), para regulamentar a ESC e instituir o Inova Simples.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp167.htm>> Acesso em 09 set 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** 4ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo.** 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

DOMINGUEZ, Guilherme D. F. **Como é possível estimular a contratação de inovação e de startups pelo poder público?** Disponível em <<<https://www.jota.info/coberturas/especiais/inoва-e-acao/como-e-possivel-estimular-a-contratacao-de-inovacao-e-de-startups-pelo-poder-publico-18062019>>>. Acesso em 21 out. 2019.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo.** 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

FILION, L. J. **Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios.** Revista de Administração, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 5-28, 1999.

GALDINO, Manoel. **Nova lei de Licitações em discussão na Câmara dos Deputados.** Disponível em <https://www.transparencia.org.br/blog/nova-lei-de-licitacoes-em-discussao-na-camara-dos-deputados/?gclid=EAIaIQobChMI9dqzyNzc5AIVS4CRCh3JawJhEAAYASAAEgLR_D_BwE>>. Acesso em 19/09/2019.

ITMÍDIA. **Os 5 unicórnios brasileiros de 2018 e o que esperar para as startups em 2019.** Disponível em: <<<https://itmídia.com/os-5-unicornios-brasileiros-de-2018-e-o-que-esperar-para-as-startups-em-2019/>>>. Acesso em: 13 set 2019.

JUSTEM FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 7ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2011.

KOGA, William. **A eficiência no Direito e o Direito pela eficiência,** disponível em <<<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/eficiencia-no-direito-e-o-direito-pela-eficiencia-12122017>>>. Acesso em 16 set. 2019.

LOCUSIURIS. **Simples: o que é e quais são os benefícios para sua startup.** Disponível: <<<https://locusiuris.com.br/inoва-simples-o-que-e-e-quais-sao-os-beneficios-para-sua-startup/>>>. Acesso em 25 jul 2019.

LUZ NETO, Luiz Guedes da Luz Neto. **Economia Compartilhada: Aproximações Regulatórias entre Brasil e Portugal.** In: SANTOS BOTELHO, Catarina. O Direito

Actual e as Novas Fronteiras Jurídicas no Limiar de uma Nova Era. Porto: Universidade Católica Editora, 2017. ISBN 978-989-8835-33-8

MATSU, Carla. **Os 5 unicórnios brasileiros de 2018 e o que esperar para as startups em 2019**, disponível em <<<https://itmidia.com/os-5-unicornios-brasileiros-de-2018-e-o-que-esperar-para-as-startups-em-2019/>>>. Acesso em 13 set 2019.

MDIC. **Marco Legal de Startups e Empreendedorismo Inovador**, disponível em <<<http://www.mdic.gov.br/index.php/inovacao/marco-legal-de-startups>>>, acesso em 18 de setembro de 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

OSTERWALDER, Alexander. **Business Model Generation**. OSF, 2009

REVISTAPEGN. **Startups: Investidores-anjo brasileiros investiram R\$ 984 milhões em 2017**. Disponível em: <<<https://revistapegn.globo.com/Startups/noticia/2018/08/startups-investidores-anjo-brasileiros-investiram-r-984-milhoes-em-2017.html>>>. Acesso em: 13 set. 2019.

RIBEIRO, Geraldo Luiz Viera. **A evolução da licitação**. 2007. Disponível em: <<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21103-21104-1-PB.pdf>>>. Acesso em: 11 set. 2019.

RIES, Eric. **The lean startup**. New York: Crown Publishing, 2011.

SANTA CRUZ RAMOS, André Luiz. **Direito Empresarial**. 8ª ed. São Paulo: Método, 2018.

SBCOACHING. **Startup: Definição, Tipos, Exemplos e Dicas Para o Sucesso**. Disponível em: <<<https://www.sbcoaching.com.br/blog/startup/>>>. Acesso em 14 set. 2019.

SEBRAE. **Confira as diferenças entre micro empresa, pequena empresa e MEI**. Disponível em: <<<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/entenda-as-diferencas-entre-microempresa-pequena-empresa-e-mei,03f5438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>>>. Acesso em: 12 set. 2019.

SPINA, Cássio. **Startups: Investidores-anjo brasileiros investiram R\$ 984 milhões em 2017**. Disponível em <<https://revistapegn.globo.com/Startups/noticia/2018/08/startups-investidores-anjo-brasileiros-investiram-r-984-milhoes-em-2017.html>>. Acesso em 13 set. 2019

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade**. 4 ed. Trad. por Elia Ferreira Edel. Petrópolis: Vozes, 1997.