

# A s Startups e o Estado: reflexões sobre a relação entre os entes privado e público em uma nova economia baseada em inovação e tecnologia<sup>1</sup>

Fabio Vinicius de Macedo Bergamo

Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia

Professor Assistente da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia / Professor do Centro

Universitário Adventista de São Paulo

fabio.bergamo@uesb.edu.br

**Resumo:** As startups hoje são um tipo de empresa com um modelo de negócios único e que têm ganhado importante espaço na economia nacional. Não obstante, tal crescimento tem motivado algumas empresas do setor a buscarem se tornar um ator ativo no cenário de levar a inovação para a administração pública, quer seja nos governos, quer seja em entidades governamentais. O ambiente regulatório tenta se adaptar a esta nova realidade de negócios, sendo o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo de Inovação um grande marco positivo dentro deste cenário. Contudo, os questionamentos sobre como modelos organizacionais tão distintos construirão uma interdependência em momentos como licitações e parcerias estratégicas começam a aparecer depois de um primeiro momento de atuação conjunta. O presente artigo traz este debate e propõe a emergência de adaptabilidade de métodos e cultura para que haja êxito no alcance dos objetivos dos dois lados.

**Palavras-Chave:** startups; licitação; marco regulatório; adaptabilidade organizacional.

**Abstract:** Startups are companies with a unique business model that has gained important space in the Brazil economy. Nevertheless, such growth has motivated some companies in the sector to seek to become an active actor in the scenario of taking innovation to public administration, whether in governments or in government entities. The regulatory environment tries to adapt to this new business reality, with the Legal Statute for Startups and Innovation Entrepreneurship being a great positive milestone within this scenario. However, questions about how such different organizational models will build interdependence at times such as tenders and strategic partnerships begin to appear after a first moment of joint action. This paper brings this debate and proposes the emergence of adaptability of methods and culture so that there is success in achieving the goals of both sides.

**Keywords:** startups; bidding; regulation mark; organizational adaptability.

<sup>1</sup> Recebido em 11/11/2022. Aceito para publicação em 06/12/2022.

## Introdução

O modelo de estruturação organizacional denominado de startup se tornou a nova fronteira dentro dos ambientes econômicos globais. Dentro dos quesitos cultura organizacional, estrutura enxuta, metodologias ágeis e dinâmicas, além de toda uma estrutura diferenciada concernente a levantamento de recursos é, de fato, um novo tipo de entidade econômica.

O avanço crescente das startups é um fenômeno importante a ser percebido e considerado. No mundo, praticamente todos os países possuem empresas neste formato (Startup Ranking, 2022). Os ecossistemas de startups estão auxiliando no impulsionamento da economia de várias nações. Exemplos como o dos ecossistemas norte-americanos (como o Vale do Silício, na Califórnia), indianos, chineses, países europeus ocidentais e orientais, cingalês, entre outros, mostram como o desenvolvimento da nova economia nestes países possuem uma forte ligação com o crescimento de empresas na área de inovação e alta tecnologia.

O Brasil também é um importante player internacional neste cenário. Segundo a Abstartups (2022), nos últimos cinco anos, houve um aumento de mais de 210% no número de startups no país, chegando em 2022 ao número de 14.605 empresas. Estas estão distribuídas em 78 ecossistemas e 710 cidades espalhadas pelas cinco regiões. Somente em 2021, foram mais de 100 mil pessoas contratadas para trabalhar neste tipo de negócio, dado que mostra a pujança do setor.

A câmara de deputados federal do Brasil mostrou a toda a sociedade o quanto este tipo de negócio hoje é importante. Em junho de 2021, foi aprovado o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador, lei que apresenta diretrizes regulatórias para o setor e suas empresas, apresentando um novo ambiente, mais favorável e amigável, para as startups e seus ecossistemas. Antes disso, já havia a Lei Nacional de Inovação (Brasil, 2014), que elencava mecanismos que poderiam ser utilizados por startups na sua relação com o Estado.

Diante deste cenário, com aumento considerável do número de empresas startups e com ambiente de negócios se demonstrando cada vez mais favorável, é uma manobra natural que as startups se apresentem como passíveis de serem fornecedoras de serviços, softwares e até mesmo produtos físicos para o setor público. Com uma estrutura enxuta, muitas vezes pequena comparada a grandes players do mercado tradicional, a eficiência nos processos pode levar a custos menores, o que favoreceria uma startup em uma eventual concorrência em possíveis licitações.

Maruyama (2018) indica a importância da realização, como agenda de pesquisa, de estudos que compreendam o fenômeno das startups que tenham conexão com o trabalho governamental e que se necessita do melhor entendimento das relações entre os dois entes, o privado voltado à tecnologia e à inovação de alto impacto e o público.

O próprio Marco Legal das Startups é introduzido, tendo como uma de suas diretrizes fundamentais o “incentivo à contratação, pela administração pública, de soluções inovadoras elaboradas ou desenvolvidas por startups” (Brasil, 2021). O Marco Legal apresenta uma série de inovações regulatórias que avançam de forma considerável neste aspecto e demonstra boa-vontade para com este novo tipo de organização. Contudo, um questionamento se apresenta: estaria o Estado preparado para realizar transações com startups, por sua natureza e tipo de construção organizacional?

O presente artigo traz reflexões sobre este questionamento, objetivando entender como seriam as relações entre ente público e privado dentro do ecossistema das startups, verificando necessidades de adaptabilidade nos dois âmbitos. Para tanto, serão apresentados uma definição e caracterização do que são startups, um destrinchamento do novo Marco Legal e considerações sobre o relacionamento destas empresas com o setor público.

## Startups: conceitos e cultura

O termo startups vem sendo difundido e apresentado ao público em geral com bastante intensidade na última década. Fato é que os denominados ecossistemas de startups estão se espalhando e ganhando proeminência junto à economia, espaço em mídias de massa e especializadas e, com isso, sacramentando sua posição como vetor de inovação e empregabilidade nas mais variadas regiões do país.

Torna-se necessário, de antemão, uma definição exata do que é startup e seu modelo de negócio. Ries (2012, p. 24) apresenta este tipo de organização como “instituição humana projetada para criar novos produtos e serviços sob condições de extrema incerteza”. Matos (2017) vai além, ao acrescentar a esta definição dois pontos também considerados fundamentais: a) a criação de solução inovadora para algum problema, desafio ou projeto ligado a necessidades de pessoas físicas ou jurídicas, e; b) alto potencial de crescimento através da escalabilidade dos negócios.

Startups podem ser consideradas empresas que, por estarem em ambientes incertos (produtos muito novos, tecnologias desconhecidas, mercados desconhecidos, público incerto, entre outros pontos), trabalham com inovação. Na era da informação em que vivemos, a inovação quase sempre se dá por inserção de novas tecnologias baseadas no mundo digital. Este, portanto, é um indicador importante das atividades de startups, que tem muito de suas atividades focadas em ambientes digitais (cloud computing, mobile, web-based) e em produtos ligados a softwares de todos os tipos. No entanto, existem também startups que são focadas em hardwares e em tecnologias físicas, ao se enquadrarem nos quesitos das definições apresentadas anteriormente.

Alguns termos importantes para a vinculação com o modelo de organização startup (Ries, 2012; Blank; Dorf, 2014):

**a) Mínimo Produto Viável** – Da sigla em inglês MVP, corresponde à emergência de se ter algo do produto já disponível o quanto antes, para ser usado pelo público-alvo. Não há necessidade de se já possuir um produto completo para ser lançado. É o resultado da cultura do ‘faça e faça logo’.

**b) Aprendizagem Validada** – O processo de validação de soluções é contínuo e é realizado durante a venda e a utilização dos produtos/serviços pelos usuários/consumidores. O produto nunca está totalmente pronto (beta version).

**c) Ciclo Construir-Medir-Aprender** – No processo de transformação de ideias em produtos/serviços pode apontar à empresa a necessidade de mudanças em suas estratégias e até mesmo na ideia inicial do produto. Estas mudanças, denominadas pivotagens, muitas vezes são essenciais e necessárias para que a startup se torne viável e sustentável.

**d) Estrutura Enxuta** – Processos e organização de cargos e responsabilidades de uma startup devem ser os mais enxutos possíveis, justamente visualizando a necessidade de acompanhamento do ciclo construir-medir-aprender, facilitando a pivotagem e a inserção de novas funcionalidades no produto/serviço.

**e) Foco em Metas e Indicadores** – A utilização de Objetivos e Resultados-Chave (do inglês OKR) como direcionadores das atividades da organização. Isto vai desde níveis mais altos da organização até as atividades mais táticas e operacionais, com os chamados Indicadores-Chave de Desempenho, os KPIs, que são métricas passíveis de serem continuamente avaliadas. Assim, temas como business intelligence, dashboards, e big data são comuns.

**f) Gestão e Metodologias Ágeis** – A administração de uma startup normalmente se utiliza de métodos ágeis de gestão de projetos. Modelos como Lean, Scrum e Kanban são importantes para sistematizar e roteirizar as atividades de trabalho, alcance de objetivos e metas, identificar e

potencializar cerimônias e reuniões necessárias e salvaguardar a eficácia e a eficiência dos processos internos.

Assim, a dinâmica organizacional de uma startup difere em considerável grau da estruturação de uma empresa tradicional ou daquela aprendida em escolas de negócio. Tanto que a necessidade de uma nova perspectiva educacional nestas já se apresenta, tendo muitas instituições que já exibem apresentam modelos contemporâneos de negócios já inclusos em suas grades curriculares.

Outro ponto relevante para o entendimento do ecossistema startup é o das finanças. Até existem empresas fundadas com recursos próprios, o chamado bootstrapping. O comum, no entanto, é o auxílio de capital de terceiros. Há todo um aparato, composto por investidores-anjo, empresas de venture capital e private equity que formam todo um conceito distinto de contabilidade e finanças baseado no risco. O levantamento de recursos por parte das startups não as obriga em devolução do mesmo se a empresa não der certo (como funciona nos financiamentos tradicionais, como no crédito bancário por exemplo), mas que trará retorno muito se o desempenho for superior. A startup necessita destes recursos de terceiros se quiser crescer de forma rápida, diluindo sua sociedade com estes mesmos investidores (Matos, 2017).

Todo este cenário, com uma nova cultura empresarial e que diverge em muito dos seus objetivos e formatos de empresas tradicionais, leva as startups a uma percepção diferente de sua posição socioeconômica na arena do mercado. Thiel (2014) indica que a cultura startup direciona sempre as decisões da empresa para o monopólio que, a partir de um mercado inicialmente pequeno, ela vai se aprimorando e melhorando seu produto, até ser o único relevante para aquele mercado que se expandiu após a percepção dos indivíduos de que aquele outrora novo produto agora é essencial para resolução de suas necessidades e desejos. Neste momento, a startup vai ganhando escala, desenvolvendo melhorias no seu produto e ganhando tração, que é o aumento da sua base de usuários ativa. Esta nova cultura é o que Ries (2018) apresenta como o estado de espírito de startup, que já vem sendo assimilado por empresas tradicionais como forma de adaptação à contemporaneidade das relações de negócios.

### **GovTechs: startups voltadas para soluções governamentais**

Startups que têm suas soluções destinadas a atividades de gestão públicas são denominadas GovTechs. Estas atividades são ligadas a “produtos e serviços com tecnologia e inovação para o setor público e para uso interno de seus colaboradores e na prestação de serviços externos, direcionados a seus clientes, no caso, os cidadãos” (Ribeiro Neto, 2020, p.5).

Para Maruyama (2018, p. 18), as govtechs têm sido indicadas como um novo vetor de indução da inovação e geração de valor no setor público, principalmente nos governos executivos. Isto se dá “pela capacidade de desenvolverem soluções novas, em plataformas escaláveis e, potencialmente, mais baratas, através do uso de novas tecnologias ou a partir de novos modelos de negócios”.

O foco das govtechs é a eficiência das ações do Estado, através do uso de soluções inovadoras. “A ideia de uma govtech é incorporar tecnologias e inovação no setor público, possibilitando melhorias, modernizações, eficiências, diminuição de gastos, transparência e, principalmente, qualidade de serviços públicos prestados” (Ribeiro Neto, 2020, p.5).

### **O Marco Legal das Startups**

A Lei Complementar 182, de 1º de junho de 2021, denominada de Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (Brasil, 2021), é considerada um avanço importante para o

ecossistema de startups e de alta inovação no país, ao fomentar melhorias para a implantação e desenvolvimento de startups e de seus negócios. Como pontos mais relevantes, observam-se:

i. A definição legal de startup como “organizações empresariais ou societárias, nascentes ou em operação recente, cuja atuação caracteriza-se pela inovação aplicada a modelo de negócios ou a produtos ou serviços ofertados”.

ii. Regras complementares para o enquadramento de startups:

- a) Receita Bruta de até R\$ 16 milhões;
- b) Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas por, no máximo, 10 anos;
- c) Inscrição no regime especial tributário do Inova Simples.

iii. Regulamentação do investidor-anjo, tido na lei como ente que “não é considerado sócio nem tem qualquer direito a voto ou gerência na administração da empresa, não respondendo por qualquer obrigação da empresa e é remunerado por seus aportes”;

iv. Formas de investimentos enquadrados como aptos para as startups, a saber:

- a) contrato de opção de subscrição;
- b) contrato de opção de compra;
- c) debênture conversível,
- d) contrato de mútuo conversível e contrato de investimento anjo.

O Marco Legal das Startups alterou artigos de duas legislações anteriores: primeiro, foram artigos concernentes a normativas sobre conselho de administração e relação com investidores e acionistas previstas na Lei 6.404 (Brasil, 1976), que dispõe sobre sociedades anônimas; segundo, artigos da área de investidores externos e do plano Inova Simples, dentro do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Brasil, 2006).

O Marco Legal acaba por ser uma complementação importante para a Lei Nacional da Inovação (Brasil, 2014), que contemplava, no artigo 19º, parágrafo 2º, item VII, a possibilidade do apoio à inovação por parte do Estado sendo fomentado pelas compras públicas. O parágrafo 6º do mesmo artigo apresenta a disposição dos governos para “indução de inovação por meio de compras públicas” (item IX) e “implantação de solução de inovação para apoio e incentivo a atividades tecnológicas ou de inovação em microempresas e em empresas de pequeno porte” (item XII), o que já indicava um caminho para as startups e empresas inovadoras baseadas em alta tecnologia.

Assim, as startups podem se colocar em vários tipos de regimes de modelo societário, passando pelas tradicionais Sociedade Anônima e Limitada, além da Unipessoal. Contudo, com a criação do regime Inova Simples, o Marco Legal abre um tratamento diferenciado para as startups, estimulando criação, formalização e desenvolvimento. Isto traz pontos importantes, como:

- a) Simplicidade do processo de abertura da empresa;
- b) Fechamento facilitado e simplificado;
- c) Tributação simplificada;
- d) Integração ao Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI), para registros simplificados de patentes.

### **O Marco Legal e as relações com os entes públicos**

O Marco Legal das Startups deixa bem clara a importância da relação com os entes públicos, ao estabelecer alguns princípios no artigo 3º. O item II indica o “incentivo à constituição de ambientes favoráveis ao empreendedorismo inovador”, lembrando ainda “da segurança jurídica e da liberdade contratual”.

Este cenário é um introdutório importante para o item IV, que indica “modernização do ambiente de negócios brasileiro”. O Marco Legal estabeleceu o chamado “Sandbox Regulatório”, apresentado inicialmente no artigo 2º, item II e discutido no artigo 11º, definido como

conjunto de condições especiais simplificadas para que as pessoas jurídicas participantes possam receber autorização temporária dos órgãos ou das entidades com competência de regulamentação setorial para desenvolver modelos de negócios inovadores e testar técnicas e tecnologias experimentais, mediante o cumprimento de critérios e de limites previamente estabelecidos pelo órgão ou entidade reguladora e por meio de procedimento facilitado.

Com isso, os testes realizados por startups em seus produtos e modelos de negócios, mesmo que em ambientes regulados por órgãos públicos, podem ser realizados com certa flexibilidade, ao selecionar as startups que irão fazer parte do Sandbox, a duração desta flexibilidade e quais as normas que serão flexibilizadas.

O item VI do artigo 3º indica o “aperfeiçoamento das políticas públicas e dos instrumentos de fomento ao empreendedorismo inovador”. Este item, seguido pelos itens VII, “promoção da cooperação e da interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas, como relações fundamentais para a conformação de ecossistema de empreendedorismo inovador efetivo” e VIII, “incentivo à contratação, pela administração pública, de soluções inovadoras elaboradas ou desenvolvidas por startups”, é um indicador importante de boa-vontade e direcionamento de incentivo para o ecossistema de startups.

Mas é o capítulo VI que apresenta o cenário de relacionamento entre startups e o ambiente político, no sentido de contratação de soluções. O artigo 12º, item II, apresenta que as licitações tendo startups como parte ativa são aquelas que devem “promover a inovação no setor produtivo por meio do uso do poder de compra do Estado”. O artigo 13º detalha mais o tipo de atividade que deve ser licitado, em que podem ser contratadas startups “isoladamente ou em consórcio, para o teste de soluções inovadoras por elas desenvolvidas ou a ser desenvolvidas, com ou sem risco tecnológico, por meio de licitação na modalidade especial”. Um ponto importante é a dispensa de descrição da solução técnica no escopo da licitação, o que é comum no padrão de licitações governamentais no Brasil. A Lei que institui normas para licitações no Brasil é expressiva no que tange a um detalhamento do escopo do serviço requerido e sua solução (Brasil, 1993), o que se demonstra em muitos dos casos, fora do que é oferecido por startups, que muitas vezes trabalham com MVP ou versões beta de seus produtos.

O *Sandbox* regulatório indicado pelo Marco Legal permitirá que a startup licitante seja contratada por um período de testes de até doze meses. Isto também corrobora com a estrutura organizacional e a cultura de startup, que tem a perspectiva de lançamento de MVP e a testagem contínua dos produtos/serviços em busca de validação junto aos usuários pertencentes ao mercado consumidor-alvo.

Além disso, o *Sandbox* direcionado às entidades regulatórias poderão criar suas especificidades para o processo licitatório, como os critérios de seleção e de qualificação da startup licitante, as normas que serão relaxadas em sua incidência dentro do processo de licitação e a duração e o alcance da suspensão de incidência de normas. O grande objetivo deste processo é fornecer garantias jurídicas para as startups de forma que a natureza de sua atividade seja contemplada.

Uma inovação trazida pelo Marco Legal dentro desta temática é o Contrato Público para Solução Inovadora (CPIS), que traz um formato diferente de contrato para licitações realizadas tendo startups como licitantes. A proteção da *startup* relativa à não entrega da solução completa por motivos de falência da empresa, algo comum na cultura corporativa de startups. Ainda apresenta o

Contrato de Fornecimento, que é uma ferramenta jurídica que facilita o processo de fornecimento de solução sem a necessidade de interrupção quando o período da licitação se encerra.

Apresenta-, se portanto, um cenário bastante favorável para que o relacionamento entre startups e todo o seu ecossistema se apresente como passível de adaptação para atender os interesses dos atores envolvidos.

### **Discussão: a adaptação necessária**

Quando é mencionada a necessidade e a emergência de uma adaptação na relação entre uma entidade governamental e uma startup, por meio de licitação de serviços ou produtos criados por este tipo de negócio, a primeira perspectiva a ser analisada é a da legislação. Nas seções anteriores deste artigo, percebe-se que o esforço legislativo para que ocorresse uma quebra de paradigma foi feito de forma eficaz. O que resta agora é questionar as possibilidades da legislação aprovada, de fato, fomentar a participação das startups de forma ubíqua e frequente nos processos licitatórios em todo o país, em qualquer esfera.

Em um país onde o espectro burocrático e, em alguns casos, corruptos, das ações por vezes desmotiva profissionais e empreendedores a participar de atividades ligadas aos governos e instituições públicas, como as próprias licitações, na cultura e no espírito das startups, esta linha de raciocínio é ainda mais intensa e afasta muitos gestores de decisões de parcerias e fornecimento de materiais e serviços.

No entanto, o próprio surgimento das *govtechs* mostra o que Thiel (2014) chamou de mundo indefinidamente otimista. Os governos e o poder político têm interessado muito ao cidadão comum e se tornado tema de constante debate público. Com isso, se atrai a atenção de empreendedores e profissionais da área de inovação e tecnologia para auxiliar no debate e propor soluções para problemas governamentais que, ao final, serão soluções que auxiliarão os cidadãos.

Contudo, mesmo com importantes iniciativas como a Lei Nacional da Inovação e o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador, ainda há barreiras. Maruyama (2018) cita as seguintes:

- Falta de canais de interação com a administração pública;
- Limitação de incentivos à inovação por parte das instituições públicas;
- Alta aversão ao risco por parte de servidores públicos;
- Incertezas quanto à efetividade de soluções inovadoras, quanto à visualização de seus resultados;
- Normativas e legislação com muita rigidez (o Marco Legal das Startups veio para solucionar este problema);
- Desconhecimento de novas alternativas para alcance de resultados por parte dos gestores públicos e legisladores;
- Dificuldades burocráticas de implementação das soluções,
- Insegurança jurídica na forma da prestação de contas por parte das startups (o Marco Legal das Startups veio para solucionar este problema).

Alívios regulatórios têm aparecido em todo o mundo e fomentaram a ideia dos legisladores brasileiros na criação do Marco Legal das Startups. Ries (2018) é enfático em dizer que normas e legislações muito arcaicas e, principalmente, extensas e burocráticas podem destruir os ecossistemas de startups:

Em diversas jurisdições, espanta a quantidade de passos para constituir nova empresa: licenças comerciais, registros de empregos, cobrança de impostos, treinamento obrigatório etc. Além do custo do cumprimento dessas normas, há o ônus psicológico de: 1) ter de aprender quais são todas elas; e 2) se preocupar com a possibilidade de ter deixado escapar uma delas e ser responsabilizado por isso (Ries, 2018, p. 309).

Exemplos positivos de como os governos passaram a apoiar os ecossistemas de startups pululam em todo o mundo. Califórnia, berço do movimento da Startup Enxuta e abrigo de startups inovadoras de todo o mundo, no seu famoso Vale do Silício, teve sua legislação de abertura de negócios cuidadosamente redigida para isentar empresas de poucos funcionários de diversas normas. E ainda promove limiares específicos para cada categoria diferente que necessita um olhar especial (Ries, 2018). No Reino Unido, o crescimento de startups ligadas a atividades governamentais foi de 198% na última década. Na Estônia, um projeto de digitalização da sociedade, começando a partir do governo e suas entidades, gerou uma economia ao país de 2% dos gastos públicos. No Uruguai, criou-se um compromisso de 11 eixos temáticos e 39 propostas para inovar e desenvolver o país em torno das novas tecnologias (Ribeiro Neto, 2020). No Brasil, também há iniciativas de êxito no tema em todos os estados, onde a tríplice hélice, união de esforços entre governos, empresas e universidades, apoiam a iniciativa de startups, hubs de inovação e outras entidades do ecossistema.

No entanto, ainda é preciso adaptação. A contratação de startups pela gestão pública ainda é um grande desafio:

A contratação de startups pela administração pública é algo que vai ao encontro dos desafios do século XXI, enquanto administração pública e de como exercer a sua função administrativa, regulatória e executiva, promover a entrega para a sociedade de forma mais eficiente, com maior assertividade e acessibilidade de informações. O avanço tecnológico dos últimos anos possibilita que isso seja feito, mas requer uma nova forma de se fazer negócios entre startups e administração pública para superar os desafios comuns ao processo de contratação pública. As startups também passam pelo processo licitatório e os principais desafios são: o processo é caro, burocrático, lento e muito arriscado devido à insegurança jurídica dos órgãos de controle sobre o processo de licitação (Ribeiro Neto, 2020, p. 7).

Nesse contexto, é importante conhecer e debater não apenas a legislação, mas também a prontidão governamental em efetuar negócios com empresas com modelos de negócios diferentes. Ribeiro Neto (2020) apresenta algumas visões que deixam os profissionais de startups preocupados quando pensam em entrar em processos licitatórios e a fazer negócios com governos e instituições públicas:

- **Exigência de garantia contratual.** Para as startups, esse costume previsto na legislação sobre licitações diminui a competitividade e atrapalha a administração pública na busca pela melhor solução para seu problema. No entanto, o Marco Legal tenta atenuar estas exigências, mas deixa um espaço para que órgãos reguladores insiram particularidades únicas em editais de licitação, o que pode fazer ressurgir este item.
- **Especificações Técnicas Muito Rígidas.** Uma das principais partes de um edital de licitação no Brasil são as especificações técnicas daquilo que é pedido. Este tipo de especificidade faz totalmente sentido para um produto físico, como uma carteira escolar que será comprada aos milhares por um município. Mas é importante que se deixe esses aspectos mais flexíveis,

quando se trata de soluções tecnológicas. Uma startup, muitas vezes, necessita pivotar e mudar seu MVP. Instruções muito rígidas prejudicam o processo criativo, o design da solução e pode fazer com que a startup contratada não alcance um resultado satisfatório como serviço proposto. Como relembra Peixoto (2019, p. 37), “as especificações técnicas são as protagonistas dos processos licitatórios e esse papel precisa ser constantemente aprimorado para que as licitações sejam efetivamente capazes de satisfazer a necessidade que motivou a realização do certame”.

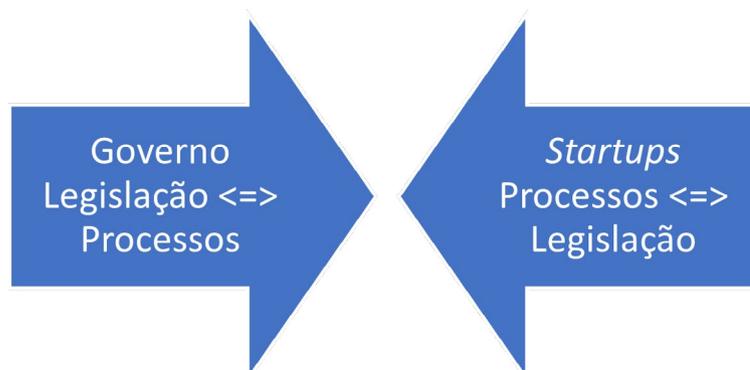
- **Inflexibilidade a Ferramentas Diferentes.** Derivado do item anterior, uma startup, muito provavelmente, vai se utilizar de metodologias e ferramentas distintas daquelas utilizadas em órgãos públicos. Estes tendem a ser bastante inflexíveis quanto ao uso destas ferramentas novas. Aspectos como *design thinking*, metodologias ágeis ou uso de softwares e linguagens de programação diferentes, por exemplo, podem prejudicar a criação e a produção da solução. A visão que deve ser buscada pelo ente público é de adaptação àquilo que é novo.

- **Cultura do Feedback.** O desenvolvimento de soluções propostas pelas startups se baseia em contínuo feedback dos usuários. O melhoramento da solução está sempre acontecendo. No processo licitatório brasileiro, busca-se sempre um produto final pronto. Pode haver um desafio na união destas duas perspectivas antagônicas:

O Estado e seus funcionários não conhecem todas as possibilidades de resolução da demanda apresentada, permitindo que se formulem diferentes instrumentos para atender ao objeto contratual. Quiçá, antes do lançamento do edital público, nem os empreendedores as conhecem, haja vista a velocidade com que as inovações surgem dia após dia no contexto tecnológico atual (Cardoso, 2021, p. 72).

Neste sentido, há uma necessidade premente de adaptação de ambos os lados. Do lado do governo e de suas instituições, a adaptabilidade parte da legislação, mas deve desaguar nos procedimentos organizacionais. Já, pelo lado das startups, o caminho é inverso: a adaptabilidade parte da cultura organizacional e deve mirar a legislação e os processos como meta final. A figura 1 ilustra tal relação:

**Figura 1: Necessidades de Adaptabilidade na Relação Governo x Startups**



Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa não é tão simples, pois estamos falando de cultura organizacional e de gestão de processos completamente distintas. Aqui são muito perceptíveis os *trade-offs*: os ritos e procedimentos

no ente público são muitos e de doxologia praticamente imutável; nas startups, quanto menos processual, melhor. A burocracia é condição sine qua non para a efetividade do controle estatal, tão necessário e importante para que não haja corrupção e incongruências; os modelos de controle e compliance das startups são menos procedimentais e mais automatizados.

E como isso desaguaria nas relações contratuais entre os dois mundos aparentemente tão distintos? Os governos já estão fazendo sua parte, readequando as suas legislações e entregando melhores condições de participação das startups em suas licitações. Cabe a estes mesmos governos pensarem no pós-licitação, em como vão readequar seus modelos organizacionais e de governança para uma nova realidade de relações, com empresas modernas, que trabalham de forma ágil e que podem repensar seus produtos a todo momento. Para tanto, estar abertos a utilização de novas ferramentas, novas metodologias e novos sistemas é essencial para que a parceria funcione. Tudo dentro do ordenamento jurídico moderno que se avizinha.

Por outro lado, a necessidade das startups no processo de adaptação é de busca por adequação. O avanço da legislação ainda não prevê inúmeros cenários já existentes e que, num futuro próximo, podem se apresentar ainda mais. Serão necessárias resiliência e adequação dos processos para que as possibilidades de parceria sejam aumentadas. Um entendimento de que dentro de instituições governamentais tempo e processos tendem a ser mais lentos. O importante, para os dois lados, é entender que, com o Marco Legal aprovado e o ecossistema pujante em todo o país, há emergência nesta necessidade de adaptação.

## Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE STARTUPS (ABSTARTUPS). Mapeamento do Ecossistema Brasileiro. Relatório. 2022. Disponível em: <https://abstartups.com.br/mapeamento-de-comunidades>.

BLANK, Steve; DORF, Bob. Startup: manual do empreendedor. Rio de Janeiro: Alta Books, 2014. 572p.

BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Lei das Sociedades por Ações. 1976.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 1993.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Lei Nacional de Inovação - dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. 2004.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, 2006. Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. 2006.

BRASIL. Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021. Institui o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador. 2021.

OLIVEIRA, Vitor Cardoso de. A absorção normativa da contratação de startups pela administração pública: desafios e perspectivas. Universidade Federal de Santa Catarina. 2021.

MATOS, Felipe. 10 mil startups: guia prático para começar e crescer um novo negócio baseado em tecnologia no Brasil. São Paulo: Mariposa, 2017. 200 p.

MARUYAMA, Felipe M. Obstáculos e limitadores das govtechs: uma reflexão necessária para se pensar uma agenda ampla de inovação em governo. Revista GV Novos Negócios, v. 9, n. 9, p. 17-19, 2018.

PEIXOTO, Pedro Ivo. Contratação de soluções inovadoras pela administração pública: desafios e caminhos. Soluções. BNDES. Ano 2, ago. 2019.

RIBEIRO NETO, Rafael. Desafios na contratação de startups pela administração pública. Relatório. Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio. Rio de Janeiro: ITS, 2020.

RIES, Eric. Startup enxuta: como os empreendedores atuais utilizam a inovação contínua para criar empresas extremamente bem-sucedidas. Rio de Janeiro: LeYa, 2012. 274 p.

RIES, Eric. O estilo startup: como empresas modernas usam o empreendedorismo para se transformar e crescer. Rio de Janeiro: LeYa, 2018. 367 p.

STARTUP RANKING. Countries. Relatório. 2022. Disponível em <https://www.startupranking.com/countries>.

THIEL, Peter. De zero a um: o que aprender sobre empreendedorismo no Vale do Silício. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014. 216 p.