

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

**O IMPACTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DO
ECOSSISTEMA DE EMPREENDEDORISMO INOVADOR
DE PORTO ALEGRE**

FÁBIO PALMA PEREIRA

PORTO ALEGRE

2018

FÁBIO PALMA PEREIRA

**O IMPACTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DO
ECOSSISTEMA DE EMPREENDEDORISMO INOVADOR
DE PORTO ALEGRE**

Trabalho de conclusão de curso de graduação,
apresentado ao Departamento de Ciências
Administrativas da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Bacharel em
Administração.

Orientador TCC: Profa. Dra. Aurora Carneiro
Zen

**PORTO ALEGRE
2018**

AGRADECIMENTOS

No fim desta jornada que é se formar, nasce em mim um sentimento que não esperava ter ao chegar nesse momento. Sempre tive meus questionamentos em relação à educação formal e a sua capacidade de realmente atrair e dar perspectivas às pessoas. No entanto neste momento começo a olhar para trás e perceber as incríveis oportunidades que tive dentro da Escola de Administração e as pessoas sensacionais que fizeram parte do meu crescimento de uma forma muitas vezes mais sutil do que eu teria capacidade de explicar. Acho que aos poucos entendi que a universidade é muito mais do que as aulas, são as relações, é o ambiente, são as oportunidades explícitas e implícitas. Hoje tenho certeza que a UFRGS e a Escola de Administração propiciam todo esse contexto que é capaz de mudar a vida de uma pessoa, seja ela quem for, e que enxergar esse ambiente como transformador é em grande parte responsabilidade de cada um. Para uns pode ser algo transformador, para outros só mais uma experiência.

Tendo certeza de que para mim foi um ambiente de grande crescimento, no qual despertei para a busca do meu potencial e responsabilidade como cidadão e agente de transformação da sociedade. Agradeço imensamente à PS Júnior, por ter sido a experiência que abriu meus olhos para muitas coisas se tornando um ponto de referência eterno e a porta de entrada para as melhores oportunidades profissionais que tive até hoje. Além disso, aos diversos professores que foram realmente mestres e questionaram a minha forma de pensar e ajudaram a construir a minha visão de mundo. Lembro também de todos os funcionários que de alguma forma contribuíram para a construção desse ambiente propício.

Por fim agradeço à minha família, representados pela minha mãe Jaqueline Rochedo Palma e meu pai João de Jesus Alvariz Pereira que sempre estiveram ao meu lado de forma incansável, incentivando de todas as maneiras possíveis para que eu pudesse aproveitar essa oportunidade da maneira mais rica possível. Só de imaginar todo o esforço e dedicação deles direcionado à minha educação, me conecto com o que há de mais puro em relação ao que significa amor e cuidado. Sou eternamente grato por esse importante ciclo que se encerra com a entrega desse trabalho de conclusão.

RESUMO

Este é um estudo exploratório que tem por finalidade analisar os impactos de políticas públicas no ecossistema de empreendedorismo inovador de Porto Alegre. Em estudos recentes, identificou-se a grande importância do desenvolvimento de políticas públicas para o fortalecimento dos ecossistemas empreendedores, no entanto o que também se constatou quando estudado o ecossistema de Porto Alegre, foi a grande dificuldade de acesso dos principais beneficiados, os empreendedores, a essas políticas públicas. Tendo isso em vista este trabalho busca um entendimento mais amplo das principais políticas públicas voltadas ao incentivo do empreendedorismo inovador e seus impactos, proporcionando não apenas um maior conhecimento dos esforços já direcionados ao tema, mas também às principais lacunas no processo de construção das mesmas em conjunto com a sociedade.

Após um estudo das principais abordagens teóricas sobre empreendedorismo inovador, políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo inovador e ecossistemas empreendedores, o enfoque do estudo foi dado à mapear, inicialmente as principais políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo inovador e a partir disso, apreender a visão de representantes do poder legislativo em exercício do poder na cidade de Porto Alegre, uma vez que os mesmos grande importância no processo de definição e aprovação das mesmas no âmbito municipal. Buscou-se compreender o grau de conhecimento dos mesmos em relação a tais políticas, bem como a percepção sobre o papel do Governo no incentivo ao empreendedorismo e as principais dificuldades encontradas na efetivação dessas políticas. Por fim, foram delimitadas sugestões de melhoria baseados nas percepções desses representantes e sintetizadas as principais considerações sobre o impacto das políticas públicas no ecossistema de empreendedorismo inovador em Porto Alegre.

Palavras Chave: políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo. startups, ecossistema de empreendedorismo, inovação, empreendedorismo, desenvolvimento.

ABSTRACT

This is an exploratory study that have the purpose to analyze the impact of public policies to promote innovative entrepreneurship in Porto Alegre. In recent studies, has been identified the huge importance of develop public policies to strengthen entrepreneurial ecosystems, however what was gathered as well, was the great hardships to access them from the main benefited, the entrepreneurs. Looking from this perspective this study intends to understand in a deeper way, not only the impacts of those public policies, but the main gaps in its formulation in association with civil society. The focus lied on mapping, initially, the main public policies and after that understand the municipal legislative representatives' opinions, since they have a fundamental role in the processes of definition and approval of those policies. In more detail, this study pursued grasping the level of knowledge of the legislative representatives regarding those public policies, their perception about the government role in promote innovative entrepreneurship, and the main difficulties found on the realization of the public policies. Finally, based on their sight, improvement suggestions were delimited and the key considerations about the impact of the public policies for innovative entrepreneurship promotion in Porto Alegre were also summarized.

Key Words: public policies to promote entrepreneurship, startups, entrepreneurial ecosystem, innovation, entrepreneurship, development.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
1.1	OBJETIVOS DA PESQUISA.....	11
1.1.1	Objetivo Geral.....	11
1.1.2	Objetivos Específicos.....	11
1.2	JUSTIFICATIVA	11
2	REVISÃO TEÓRICA.....	13
2.1	EMPREENDEDORISMO INOVADOR.....	13
2.2	ECOSSISTEMA DE EMPREENDEDORISMO INOVADOR.....	17
2.3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO AO EMPREENDEDORISMO...22	
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	29
4	RESULTADOS.....	31
4.1	APRESENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	31
4.2	VISÃO DO LEGISLATIVO.....	44
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	54
	REFERÊNCIAS.....	56
	APÊNDICES.....	61

1 INTRODUÇÃO

Embora existam muitos diferentes contextos e não seja adequado acreditar em fórmulas perfeitas que se possam copiar de uma nação e replicar em outras, não é difícil entender que uma forte sinergia entre iniciativa privada e a administração pública é um fator indispensável para a construção de nações prósperas. A configuração dessa relação público-privada, ou seja, quais são as responsabilidades e atribuições de cada um, bem como a capacidade dos mesmos promover resultados positivos e servir a sociedade como um todo, talvez seja um dos temas mais complexos e polarizadores de opinião no âmbito político.

Desde o surgimento da internet e, com isso, a entrada na chamada “Era do Conhecimento” o impacto de novas tecnologias no desempenho e na competitividade é indiscutível: hoje novos modelos de negócio, produtos e processos dão às empresas a possibilidade de compensar seus fatores escassos ou fraquezas de uma forma inimaginada décadas atrás, reduzindo barreiras geográficas e culturais em uma velocidade muito acelerada. Se repararmos na competição existente na maioria dos setores da economia, veremos que as empresas que são bem-sucedidas são as que conseguem usar bem as novas tecnologias para reduzir seus custos de produção e transação e gerar novas fontes de receita, antes que seus concorrentes o façam. Isso quer dizer, a inovação contínua tem se tornado não apenas fator de diferenciação, mas sim de sobrevivência.

No nível macroeconômico, essas mudanças tem grande impacto no perfil de atividade econômica dos países, no cenário econômico mundial o Brasil, por exemplo é um país que produz valor ao mercado internacional essencialmente pela produção de *commodities*, além de ser frequentemente caracterizado como agroexportador pela sua geografia econômica e perfil tecnológico. Sendo, portanto um país que, de modo geral, é voltado a exportação de produtos não-industrializados, principalmente matérias-primas. Como não detém, predominantemente, tecnologia nacional de ponta para o desenvolvimento de produtos industrializados de alto valor agregado, tem grande dependência da importação de bens de consumo provenientes de outros países.

Sendo o entendimento do problema de grande relevância é preciso procurar paralelos para tal perfil industrial e tecnológico brasileiro. Segundo Akyuz (2005) em

seu artigo “Impasses do Desenvolvimento”, o principal desafio de política econômica com que se defronta a maioria dos países em desenvolvimento é a construção de uma base industrial diversificada e sólida como elemento-chave para o desenvolvimento, assim como a canalização das forças básicas do comércio internacional e do investimento estrangeiro direto para esse objetivo. As dificuldades enfrentadas no Brasil pela indústria são inúmeras e criam empecilhos para o investimento em inovação, dentre as principais uma infraestrutura defasada e a alta carga tributária o que eleva os custos globais de produção e reduz a possibilidade de competição em igualdade das nossas indústrias em âmbito global. O conjunto de características apresentado limitam o crescimento do país e o seu *status* no cenário global.

Segundo Isenberg (2010), governantes do mundo todo enfrentando tais problemas estão reconhecendo o perfil de empreendedorismo do país como um dos principais fatores para transformarem os perfis de suas economias. Tendo essa realidade em vista, têm se desenvolvido em algumas localidades, polos tecnológicos visando a criação e circulação de conhecimento de ponta e o desenvolvimento de negócios e produtos de alto valor agregado. Um dos caminhos para a evolução deste cenário é a criação e o incentivo à expansão não apenas desses polos tecnológicos, mas também do seu entorno, o que contempla num conceito mais amplo, mais recentemente chamado de **ecossistema empreendedor**. Embora, muitos desses ecossistemas tenham se desenvolvido por meio de investimentos e interações predominantemente da iniciativa privada como é o caso do Vale do Silício, segundo Isenberg (2010) para fomentar a inovação e o crescimento dentro de um plano de país é importante que os governos **fomentem por meio de políticas públicas um ecossistema que sustente estes empreendedores de alto impacto**. Sendo assim, nesse trabalho será utilizado o termo ecossistema de empreendedorismo inovador.

Este trabalho irá se centrar no estudo do papel e da influência das políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo no ecossistema de empreendedorismo inovador da cidade de Porto Alegre, que busca se tornar a mais sustentável e inovadora da América Latina até 2030 em projeto que é um primeiro passo em direção à implementação da Estratégia Econômica Global de Desenvolvimento Urbano para o estado do Rio Grande do Sul, financiada pelo Banco Mundial. O foco do estudo será compreender a visão dos legisladores sobre as principais políticas

públicas, buscando responder a pergunta: **“Qual é papel e o impacto das políticas públicas no desenvolvimento do ecossistema de empreendedorismo inovador da cidade de Porto Alegre?”**

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar o papel e o impacto das políticas públicas locais no desenvolvimento do ecossistema de empreendedorismo inovador de Porto Alegre, na perspectiva do legislativo municipal.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Analisar o histórico das principais políticas públicas locais relacionadas ao empreendedorismo na cidade de Porto Alegre;
- Identificar as principais dificuldades na definição, formulação e implementação de políticas públicas do ecossistema de empreendedorismo de Porto Alegre
- Propor melhorias para promover uma maior participação da sociedade civil na ideação e formulação de políticas públicas de empreendedorismo na cidade de Porto Alegre.

1.2 JUSTIFICATIVA

Em estudo realizado anteriormente por Cernicchiaro (2017) sobre a percepção das *startups* quanto ao ecossistema empreendedor de Porto Alegre, após avaliar o mesmo sob as perspectivas definidas por Isenberg (2010) em seu estudo **“How to start na Entrepreneurial Revolution”**: **políticas públicas, capital financeiro, cultura, instituições de suporte, recursos humanos e mercados**, concluiu-se utilizando os parâmetros de importância e acesso, que na visão dos empreendedores do ecossistema empreendedor de Porto Alegre a dimensão de políticas públicas é na data da pesquisa a de maior importância e ao mesmo tempo a de menor acesso pelos mesmos. Dito isso, este estudo se propõe a compreender

o impacto e os principais resultados dessas políticas na visão dos legisladores promovendo uma compreensão mais holística das perspectivas locais sobre o tema. Além disso, este estudo visará estudar referências externas em relação ao tema do processo participativo da sociedade civil, academia e iniciativa privada na ideação, definição e formulação de políticas públicas, apontando por fim sugestões para o aumento da sinergia entre iniciativa privada e pública no contexto da cidade de Porto Alegre.

A partir da finalização do estudo as informações os pontos a serem desenvolvidos serão disponibilizados integralmente para as entidades governamentais, universidades e sociedade civil. O presente trabalho é importante para a academia uma vez que procura diagnosticar e esquematizar um entendimento dos impactos da sinergia entre o público e o privado no desenvolvimento do perfil empreendedor da cidade de Porto Alegre, o que é um assunto bastante incipiente na área de empreendedorismo e também em políticas públicas trazendo à UFRGS contemporaneidade e abordagem prática na temática referida.

2 REVISÃO TEÓRICA

O referencial teórico deste trabalho visa revisar os principais assuntos a serem abordados ao longo dele. Como o tema, tem impacto em esferas não apenas econômicas, mas também políticas e sociais, visto que influencia e é influenciado por cultura, capital humano e diversos outros aspectos optou-se por dividir a revisão teórica deste trabalho em três tópicos principais que explicam desde o conceito e a relevância do empreendedorismo na evolução de uma sociedade, a interpretação de Isenberg (2011) dos chamados ecossistemas de empreendedorismo e seus desdobramentos, e por fim o significado e evolução do conceito de políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo inovador, utilizando-se como base o modelo de seis categorias de políticas de empreendedorismo proposto por Lundström e Stevenson (2005) e a taxonomia desenvolvida pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para o incentivo de empreendedorismo inovador. Acredita-se que com uma correta coordenação destes três aspectos é possível se ter um entendimento claro da teoria que embasa este trabalho.

2.1 EMPREENDORISMO INOVADOR

Como primeiro conceito a ser entendido, o empreendedorismo é tem se mostrado indispensável para o desenvolvimento econômico de qualquer país, visto que é a base para a inovação. Um dos grandes organizadores do pensamento relacionado ao empreendedorismo é Schumpeter, por meio de seus conceitos da relação da economia com inovação, teoria dos ciclos econômicos e destruição criativa. Segundo Schumpeter (1911), o empreendedor é o ator com a responsabilidade pelo desenvolvimento econômico, uma vez que é impulsionador, como o catalisador da inovação – produção e inserção na atividade econômica - com base nos desejos e necessidades observados na dinâmica dos consumidores.

É importante, no entanto perceber que as inovações descritas por Schumpeter (1984) não se detêm apenas no âmbito do produto, mas de diversas combinações de produtos, mercados e modelos de negócio. Esses diferentes modos de Schumpeter (1934) consistem em:

- a introdução de um novo bem ou de uma nova qualidade de um bem;
- a introdução de um novo método de produção; - a abertura de um novo mercado;
- a conquista de uma nova fonte de matérias-primas ou de bens manufaturados;
- o estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria.

Schumpeter (1942) identifica as novas maneiras de se fazer essas combinações, alocando-as e realocando-as em novas atividades, como fato gerador do desenvolvimento econômico. Tal rompimento com os modelos, produtos e mercados vigentes e a criação de novos paradigmas por meio da inovação que, supostamente, deva gerar melhores resultados é a base que resume o seu conceito de “**destruição criativa**”. Esse processo de ação empreendedora e inovação tecnológica gera “uma mudança espontânea e descontínua nos canais de fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente” (Schumpeter, 1934, p. 75).

Tal pensamento é premissa do entendimento de que o maior ganho econômico que as empresas podem obter são por meio do processo de inovação, o que as coloca numa posição de liderança em relação aos seus competidores, uma vez que seus ganhos reduzem à medida em que novos competidores entram no mesmo mercado. Com a introdução de novos conhecimentos e tecnologias, os empreendedores alavancam a melhora na produtividade ao passo que essas tecnologias se difundem na economia. Além de alocar recursos de forma mais eficiente, também criam novos mercados e atividades de consumo direcionando o crescimento. Pode-se assim entender, o processo de competitividade, exige que as empresas estejam em constante inovação para continuarem crescendo, isso eleva, de modo geral, a qualidade dos *outputs* e a riqueza gerada e, por conseguinte promove o desenvolvimento econômico.

A figura 1 mostra o modelo do Global Entrepreneurship Monitor (GEM 2010), onde o processo empreendedor é dividido em quatro etapas.



Fonte: Adaptado de GEM (2010), p 220.

Complementando a figura, o processo de empreender pode ser entendido segundo Dornelas (2009) por meio de quatro etapas, as quais serão brevemente explicadas abaixo e relacionadas com o modelo da GEM.

1. Identificar e avaliar a oportunidade: o empreendedor deve distinguir ideias de oportunidades. Nesse processo, ele identifica as necessidades e tendências do mercado, potencial da concorrência e ciclo de vida do produto. É imprescindível que o conceito do negócio seja testado junto a clientes que se encaixem no público-alvo do produto. **(EMPREENDEDOR POTENCIAL - SEMENTE)**

2. Desenvolver plano de negócios: é o documento em que é sintetizada a essência da empresa, sua estratégia, mercado, concorrência, como vai gerar receita, dentre diversas outras questões. Em suma, será o processo de planejamento da empresa para crescer. **(EMPREENDEDOR NASCENTE - STARTUP)**

3. Determinar e captar os recursos necessários: nessa etapa o empreendedor deve ter um planejamento muito bem consolidado e habilidade de negociação, pois é o momento em que se depara com o desafio de avaliar possibilidades de financiamento para crescer, podendo ser através de bancos, economias pessoais,

empréstimos familiares, entre diversas outras. **(EMPREENDEDOR DE UM NOVO NEGÓCIO - DESENVOLVIMENTO)**

4. Gerenciar a empresa criada: é a etapa em que o empreendedor deve focar em maximizar os ganhos utilizando o mínimo de recursos possível. Sendo assim, deve-se contratar mão de obra de qualidade, reconhecer limitações e agir para corrigir os problemas presentes e evitar os futuros. É uma etapa crucial para o sucesso do empreendimento. **(EMPREENDEDOR DE UM NEGÓCIO ESTABELECIDO - EXPANSÃO)**

Tal introdução ao conceito de empreendedorismo se focou no entendimento básico do papel do empreendedorismo no desenvolvimento econômico, no entanto se faz necessária uma delimitação mais aprofundada do que será tratado como “**empreendedorismo inovador**” no decorrer desta pesquisa. O perfil de empresa representado neste trabalho se refere às chamadas *startups*. Este termo apesar de cada vez mais em voga, ainda não existe um entendimento consensual.

É possível delimitá-las com base no seu desempenho, ou outra abordagem seria delimitá-las de acordo com o seu estágio de maturidade. Se pensarmos em relação ao desempenho podemos considerar as *startups* como empresas de alto potencial de crescimento e altamente voltadas para a utilização de P&D como principal meio de obtenção de vantagens competitivas (Unece, 2012). Além disso, destacam a sua capacidade de geração de empregos, riquezas e se tornarem um modelo exemplar de modelo de negócio. Há também uma segunda abordagem focada mais no conteúdo inovador dessas empresas e no seu estágio de desenvolvimento, dependendo menos do seu desempenho, inicialmente, até pelo fato de muita delas terem altos potenciais inovadores, mas nem mesmo faturarem.

Utilizaremos para fins desta pesquisa o entendimento de Blank (2010), um dos mais influentes na conceituação das *startups*. Na sua visão essas são empresas em seu estágio inicial que aliam uma ideia inovadora a um plano de negócios repetível e escalável em um cenário de incertezas. Por repetível e escalável se entende a capacidade de entrega do mesmo produto, ou serviço, repetidamente sem fazer alterações na operação e gerar mais custos.

Se tal conceito for mesclado à alta capacidade de crescimento, se entende o fato de serem negócios tão atrativos para o investimento, uma vez que significará margens de lucro crescentes de forma que as diferenciem totalmente de negócios comuns, os quais tendem a ter margens de lucro mais estáticas e de difícil aumento,

pelo fato de que aumento de produção, geralmente significa altos investimentos e aumento de custos proporcionais ao aumento de produção.

Dito isso, os desafios que as startups enfrentam em todo processo de empreender, apesar de haver semelhanças com as empresas tradicionais são diferentes, principalmente pelo fato de apresentarem um alto grau de risco e incerteza. A compreensão dos estágios do processo de empreender das startups nos permite estabelecer um conjunto específico de instrumentos para promover o fortalecimento destes tipos de empreendimentos inovadores.

2.2 ECOSSISTEMA DE EMPREENDEDORISMO INOVADOR

Após uma contextualização inicial sobre empreendedorismo e o conceito de *startups*, pode-se investigar mais profundamente a ideia de ecossistema de empreendedorismo, definido por Isenberg (2011):

De acordo com Isenberg (2011), o ecossistema empreendedor é composto por centenas de elementos que são agrupados em seis domínios principais: Política, Finanças, Cultura, Apoio, Capital Humano e Mercados. Entende-se que um ecossistema empreendedor deve possuir uma cultura favorável que promova políticas e liderança que fortaleçam o empreendedorismo, disponibiliza alternativas para busca de recursos financeiros, qualifica mão de obra, possui um mercado acessível a novos produtos e apoio com infraestrutura avançada para atender as necessidades das empresas (MINEIRO et al., 2016, p. 75).

Pode-se entender, portanto, ecossistema de empreendedorismo é o conjunto desses agentes os quais, quando combinados de forma holística, influenciam a criação de negócios empreendedores em determinada região. Isenberg (2010) aprofunda, salientando que não é possível estabelecer uma fórmula mágica para criar uma economia empreendedora; o que existem são apenas práticas, mais entendidas como indicações de caminhos possíveis, do que diretrizes fixas. O autor relata em seus estudos sobre ecossistemas empreendedores, que não são incomuns tentativas em diversas regiões do mundo de se copiar um ecossistema como o Vale do Silício, ou o de Israel, em que novos negócios de alto valor agregado são criados, investidas e desenvolvidas, todos os dias, em um ambiente próspero e fértil à inovação. Não é de se surpreender que muitas deles acabam transformando-se em grandes empresas, como foi o caso do *Google*, *Apple*, ou *Tesla Motors*, por exemplo. Não sendo possível apenas replicar tais histórias de sucesso, Isenberg (2010), restringe o aprendizado sobre como construir um

ecossistema de empreendedorismo em nove princípios que podem nortear governos na criação desses ambientes de forma a utilizar as realidades locais como centro:

a) Formatar o ecossistema a partir condições locais: Isenberg concluiu pelo estudo de diversos casos que o ecossistema é uma combinação de fatores únicos locais. Utilizando como exemplo o caso de Tel-Aviv, Israel, são alguns elementos essenciais para entender o ecossistema empreendedor: o contexto de desenvolvimento em pesquisa e desenvolvimento por causa da indústria militar, a diáspora que criou senso forte de comunidade, os hábitos culturais de austeridade financeira e frugalidade, entre outros.

b) Envolver o setor privado desde o início: os governos não detêm por si só a capacidade de desenvolver sozinhos os ecossistemas empreendedores, necessitando como indispensável o apoio e participação do setor privado visto, uma vez que esse possui interesses, motivações e perspectivas para desenvolver os mercados de forma lucrativa e autossustentáveis.

c) Evitar a tentativa replicar o Vale do Silício: no intuito de se tornar um próximo Vale do Silício, muitos governos se frustram e falham. O que não é tão explícito é o quão específico foi contexto sob o qual foi criada essa região, que contemplava a forte indústria aeroespacial, a cultura aberta californiana, as relações de suporte de Stanford com a indústria, a inovadora e vanguardista invenção da Fairchild Semiconductor, que produziu o primeiro circuito integrado comercialmente disponível, entre outras questões.

d) Favorecer empreendedores de alto potencial: Além de favorecer o apoio a grupos menos favorecidos por meio de programas sociais, promover programas de fortalecimento dos empreendedores com alto potencial de crescimento, uma vez que são os que também têm o maior potencial de gerar impacto econômico significativo e dar os maiores retornos em relação aos recursos investidos, servindo como a vanguarda do desenvolvimento do país.

e) Criar um grande caso de sucesso: um grande exemplo tem influência surpreendente no ecossistema, visto que estimula e motiva novas iniciativas, por esse motivo tais símbolos devem ser fortemente celebrados.

f) Incentivar mudanças culturais em relação ao tema do empreendedorismo: é essencial que sejam incentivadas e amplamente comunicadas pela sociedade as iniciativas e atitudes em favor do empreendedorismo,

transformando a mentalidade em relação à aversão ao risco e ao medo do fracasso em posturas mais positivas e construtivas, sem desviar da realidade local.

g) Garantir e fortalecer as bases: os governos devem garantir que o desenvolvimento dos empreendedores e dos negócios seja suportado com os recursos de que necessitam de forma estrutural, como acesso ao conhecimento, acesso à recursos financeiros, entre outros.

h) Minimizar a complexidade dos *clusters*: o governo deve identificar qual direção os empreendedores estão tomando e “pavimentar o caminho”, ou seja, não intervir em todo o processo de desenvolvimento do ecossistema, mas fornecer suporte nos elos em que o próprio ecossistema não consegue ser forte. E principalmente fortalecer ecossistemas já existentes, e não tentar criar novos.

i) Revisar o quadro burocrático-legal-regulatório: Há várias reformas com potencial de curto-prazo para causar impacto positivo no ecossistema de empreendedorismo, como agilidade na abertura, ou fechamento de negócios, acesso facilitado ao crédito, suporte aos desempregados, revisão de legislação trabalhista, entre outras.

Estes princípios apresentados evidenciam que há uma grande complexidade no desenvolvimento de um ecossistema de empreendedorismo. Sendo assim, Isenberg (2011) identificou que não havia apenas uma característica que originava o sucesso do empreendedorismo local, mas um conjunto interdependente de variáveis combinadas. A partir desta percepção Isenberg (2010) estruturou um método e conceitos que fosse possível compreender com mais facilidade quais as principais variáveis que atuam nesta construção. Nos seus estudos foram delimitados seis domínios do ecossistema de empreendedorismo (Figura 1): **políticas públicas, capital financeiro, cultura, suporte, recursos humanos e mercados**. Esta ideia simplificada pode ser ilustrada da seguinte maneira:

Figura 1 - Ecossistemas para Crescimento do Empreendedorismo



Fonte: adaptado por COSTA (2016), baseado em artigo da Babson College¹

Sendo a competição global uma realidade, a demanda pela criação de ambientes locais mais inovadores se torna cada vez maior. O incentivo, a criação e a manutenção de ecossistemas de empreendedorismo é a forma mais adequada para se obter tal feito. (BORBA, 2015). Dito isso uma breve contextualização sobre as dimensões se faz necessária:

- a) Capital Financeiro:** dentro dessa perspectiva se encontram, principalmente, instituições privadas que investem em empreendimentos. Como exemplo estão os microempréstimos, investidores anjo, fundos de investimento de capital de risco, patrimônio privado, entre outros. Outra questão desse domínio é a facilidade de obtenção de crédito em bancos públicos ou privados para investir no negócio. O acesso a capital de risco é um importante fator desse domínio, uma vez que deve haver estrutura legal que assegure e incentive investidores a entrarem em empreendimentos de maior risco.
- a) Cultura:** as histórias de sucessos, a visibilidade da riqueza gerada pelos empreendedores, a tolerância ao risco, a forma como encaram os fracassos, o status social do empreendedor, a inovação, criatividade e experimentação. As

¹ Disponível em: <http://entrepreneurial-revolution.com/lessons/> Acesso em 17 Nov, 2017

características sociais e subjetivas da sociedade são inclusas, conectadas à forma como se relacionam suas ambições e medos, o que valorizam e recriminam seus preconceitos – logicamente que relacionadas ao empreendedorismo.

- b) Instituições de suporte:** estão as organizações que fornecem infraestrutura e serviços de auxílio ao negócio. Ou seja, empresas de telecomunicação, transporte, energia, espaços de *coworking*, incubadoras, aceleradoras, e também serviços de contabilidade, advocacia, bancos e consultorias. Nesse domínio, é importante haver infraestrutura básica para que os negócios e os empreendedores possam se desenvolver e, futuramente, comercializar seu produto.
- c) Recursos humanos:** se encontram os profissionais capacitados tanto para trabalhar em empreendimentos inovadores quanto para empreender, e as instituições de ensino, que qualificam a mão de obra empreendedora. Nesse domínio, aparece a importância de cursos acadêmicos voltados à formação de empreendedores, e não de funcionários. Ou seja, as universidades devem trazer conteúdos relacionados a empreendedorismo para sua grade curricular e incentivarem seus alunos a entenderem tanto o universo do empreendedor, quanto o de funcionário.
- d) Mercados:** devem incluir consumidores adeptos a novos produtos e redes de contato que permitam disseminar os conceitos dos empreendimentos a níveis nacional e internacional. Além disso, é importante que exista fácil acesso a canais que possam ser utilizados para distribuir o produto tanto dentro quanto fora do país. Obviamente que, pelas dimensões do Brasil, há um grande volume de público consumidor. Entretanto, é importante, nesse domínio, que haja uma quantidade de consumidores relevante dispostos a adquirir novas tecnologias. Portanto, os consumidores devem estar dispostos a acompanhar a revolução tecnológica, ou pelo menos, pagar o preço de um produto inovador. Além disso, a facilidade de importação e exportação em termos de custo, documentação e legislação é fundamental para *startups* que planejam expandir para mercados internacionais, ou que já nascem internacionais.
- e) Políticas públicas:** estão contempladas as instituições governamentais de apoio ao empreendedorismo, destacando-se as universidades públicas que por meio de suas pesquisas científicas que podem ser levadas ao mercado como soluções

ou produtos, fornecem conhecimento de ponta para o ecossistema. Outros *players* são os órgãos de regulamentação, os quais podem levar incentivos para estimular o desenvolvimento empresarial. Questões críticas dentro desse domínio são, por exemplo, a carga tributária, custo e tempo envolvidos formalmente em um negócio, a dificuldade e onerosidade de contratação e demissão de funcionários, a rigidez de controle de horas trabalhadas, entre outros. Por serem domínios interdependentes, o trabalho de Isenberg (2011) defende que essas variáveis devem ser desenvolvidas em conjunto, e não de forma isolada.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO AO EMPREENDEDORISMO

Com a importância do empreendedorismo para a prosperidade econômica e social, formuladores de políticas públicas e representantes do governo começaram a aprofundar o seu interesse em relação ao tema. Gradativamente, políticas públicas voltadas mais especificamente aos empreendedores começaram a surgir. Em linhas gerais, as políticas públicas compreendem o processo de tomada de decisão pelo governo com objetivo de criar ou manter um equilíbrio social, a partir por meio objetivos predefinidos e os meios para alcançá-los (Saraiva, 2006; Howlett & Ramesh 1995).

Talvez a melhor forma de entender o que são políticas públicas é compreender que não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a tem por definição como uma área dentro do estudo da política que tem por objetivo analisar o governo na perspectiva das grandes questões públicas e Lynn (1980), por sua vez, a entende como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos, por exemplo. Na mesma linha Peters (1986) discorre: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. O conceito de política pública é entendido para o setor público o que o conceito de estratégia significa para o setor privado: um plano ou um conjunto de diretrizes que devem servir de guia para a tomada de decisões e os atos a serem realizados no futuro (Mintzberg e Jorgensen, 1995).

O conceito de política pública e o estudo em cima desta temática tem seu princípio na metade final do século XX, com a da crise do *welfare state* americano,

com as incertezas econômicas, sociais e políticas enfrentadas, especialmente após o final da década de 1970, aliado a um incipiente movimento da nova administração pública, o Estado é amplamente questionado em relação às suas responsabilidades e funções, liderado pelo profundo questionamento sobre o quanto o mesmo era realmente eficaz nas suas ações interventoras na realidade social. Entendendo-se que a avaliação dos resultados, bem como os sucessos e os fracassos das políticas públicas é vital para o melhor desempenho da administração pública, algumas considerações sobre a evolução destas ações interventoras do Estado são necessárias.

Segundo, Faria (2003), em seu princípio, as políticas públicas eram compreendidas quase que de forma exclusiva *como resultados* da atuação do sistema político, o que traz coerência ao fato de as atenções dos estudiosos terem se voltado inicialmente ao processo político, ou seja, nas articulações e demandas de entre os grupos de interesse e sociedade como um todo. Tendo isso em vista, antes que o estudo de políticas públicas fosse reconhecido como uma parte da ciência política, o foco era concentrado nos processos de formação de políticas públicas, “o que parece refletir o status privilegiado que os processos decisórios sempre desfrutaram junto aos profissionais da área” (Faria, 2003:21).

Segundo Frey (2000), nos Estados Unidos, berço destes estudos com este viés, pesquisas em políticas públicas tiveram início nos primeiros anos da década de 50, sob a forma de *policy science*, enquanto em outros cantos do mundo, como na Europa, especialmente na Alemanha, tal foco em áreas específicas de políticas somente se estabeleceu fortemente após o início da década de 70. A unidade de análise altera-se, portanto para a própria **definição das políticas públicas**, o que garantiu destaque às questões dinâmicas do processo político e aos mais diversos atores, estatais e não estatais geralmente envolvidos (Faria, 2003).

Os estudos sobre políticas públicas no Brasil são mais recentes e dispersos. Nesses um peso maior foi dado ou à análise das estruturas e instituições, ou à caracterização dos processos de negociação das políticas específicas. Para Faria (2003), há, hoje em dia, uma infinidade de abordagens, teorias nascentes e vertentes analíticas que buscam entender e estruturar a diversificação dos processos de formação e gestão das políticas públicas, considerando um mundo cada vez mais caracterizado pela incerteza e complexidade das questões, o que confere um caráter de ambiguidade para o conceito. Em vista disso, buscando um

norte para um melhor entendimento e análise das políticas, Frey (2000) traz algumas dessas que têm relevância na literatura e que dão ênfase ao ciclo político. O ciclo político pode ser entendido com o processo político administrativo de resolução dos problemas e o que é comum a todas as propostas de divisões do ciclo político são as fases da **formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas** (Frey, 2000).

Sintetizando todos os conceitos apresentados, pode-se, então, descrever política pública como a área do conhecimento que busca, simultaneamente, “colocar o governo em ação”, analisar essa ação, sendo que, quando necessário, é devida a proposição de mudanças no rumo ou curso dessas ações. A formulação de políticas públicas se faz prática dentro da perspectiva em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e promessas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças na realidade social.

Adentrando ao tema mais específico das políticas de incentivo ao empreendedorismo, essas têm como função e objetivo o aumento do nível da atividade empreendedora, e estabelecem o papel do governo na construção e manutenção de um ambiente propício e favorável ao empreendedorismo (Audretsch et al., 2007; Stevenson e Lundström, 2007; Storey, 1994). A promoção do empreendedorismo têm sido uma das estratégias que vêm sendo utilizadas de forma crescente pelos agentes públicos para direcionar o desenvolvimento social e econômico de cidades, estados e países.

Sobre o assunto Thurik (2008) levanta uma importante questão: como os governos podem criar esses ambientes propícios à geração, viabilidade, e conseqüentemente ao seu sucesso? Para este autor, o governo tem o papel de criar e disponibilizar políticas de estímulo ao desenvolvimento dos negócios, especialmente no nível local.

Segundo Lundstrom e Stevenson (2005) três fatores principais têm influencia no nível de atividade empreendedora. O primeiro fator são as **condições econômicas**, como o crescimento do PIB, a taxa de desemprego, o PIB per capita e a disponibilidade de crédito. Um segundo aspecto relevante é a **configuração social e empresarial**, como tamanho da população, flexibilidade do mercado, tamanho e estrutura do setor industrial, nível de educação e prática da educação empreendedora. O terceiro fator é a **cultura empreendedora**, como a existência de casos de sucesso empreendedores locais, a presença de defensores e promotores

do empreendedorismo e a existência de um ambiente de apoio governamental ao empreendedorismo (Lundström e Stevenson, 2007)

Lundström e Stevenson (2005) entendem que governos deveriam elaborar políticas públicas que contemplassem as particularidades de cada momento do processo empreendedor, em vista a ter uma abordagem ampla ao incentivo ao mesmo. Ainda que os governantes e formuladores de políticas de empreendedorismo possuam interesses e objetivos distintos, as políticas criadas podem ser categorizadas em seis categorias segundo o modelo de Stevenson e Lundström disposto a seguir.

- 1. Promoção da cultura empreendedora:** valorizar o empreendedorismo, criando consciência e confiança da sociedade pelo mesmo.
- 2. Educação para o empreendedorismo:** aumentar o acesso ao conhecimento sobre empreendedorismo, por meio da inserção de conteúdo relacionado ao assunto em vários níveis do sistema educacional formal.
- 3. Redução de barreiras de entrada de novas empresas e a eliminação de obstáculos ao empreendedorismo:** Com olhos à redução de tempo e custo para o início de um negócio, com isso minimizando assim também os desincentivos à escolha de uma carreira empreendedora.
- 4. Medidas de apoio e suporte às empresas novas:** promoção do acesso à informações, consultorias e outras formas de transferência de conhecimento, tendo em vista o sucesso dos empreendimentos e redução da alta taxa de mortalidade das empresas em estágio inicial.
- 5. Financiamento:** dirige-se à provisão de capital financeiro para empresas novas, ou para aquelas que se encontram em fase inicial.
- 6. Políticas com enfoque em segmentos específicos da população:** facilitar a entrada no mundo dos negócios de grupos específicos como os jovens, as mulheres ou pessoas de baixa renda.

Quadro 1 – Exemplos de Políticas, segundo a categoria de classificação

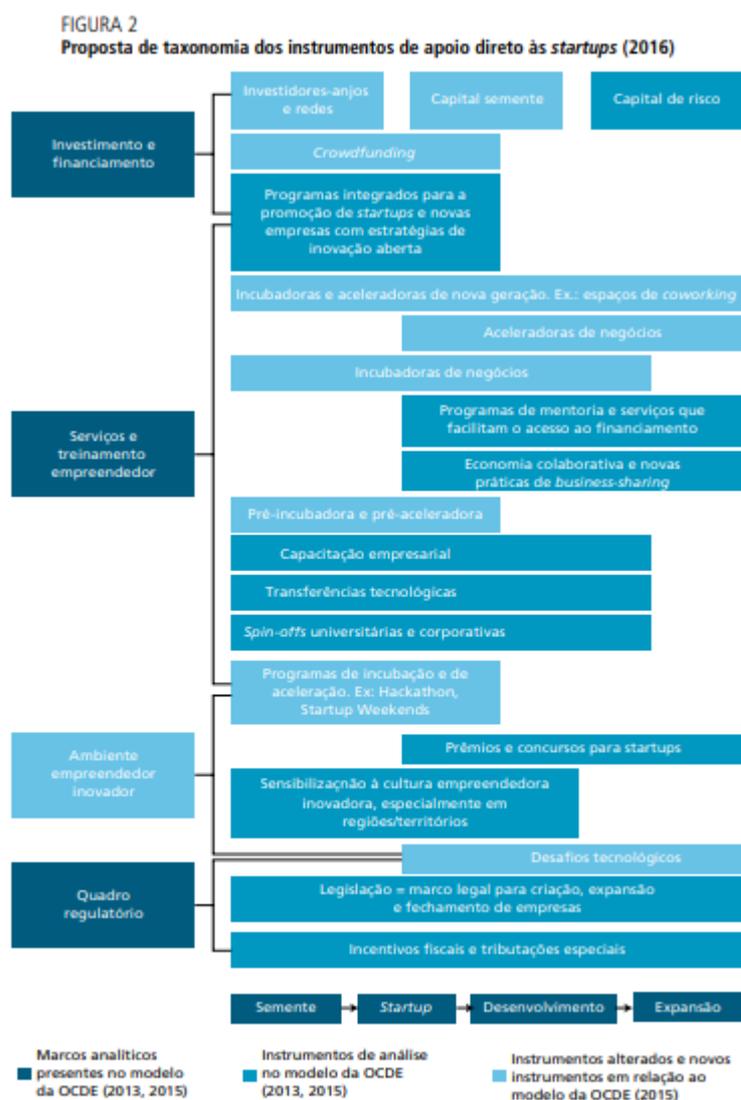
Categoria	Exemplos
Promoção de Cultura Empreendedora	Patrocínios de conferências, congressos e eventos; premiações nacionais, regionais ou locais; campanhas publicitárias em mídias de massa (tv, rádio, internet, etc)
Educação Empreendedora	Divulgação e distribuição de materiais em escolas e universidades; treinamento e orientações para professores; estímulo a produção de casos de ensino e outros materiais didáticos; patrocínio e promoção de competições para estudantes e professores; suporte à incubadoras e outros programas universitários de apoio ao empreendedor.
Redução de Barreiras de Entrada e Minimização dos Obstáculos ao Empreendedorismo	Dinamização do processo de registro de negócios; redução do valor de taxas e impostos; revisão da legislação empresarial; atualização da legislação das patentes e propriedade intelectual;
Financiamento	Acesso facilitado a informações sobre fontes de financiamentos; ampliação de programas de garantia de crédito; microcrédito; fundos de investimento em novos negócios.
Medidas de apoio e suporte aos novos negócios	Programas de treinamento e orientação; auxílio na formação de redes de contato; criação de sites, comunidades, softwares de suporte online; criação de centro de aconselhamento, consultoria e assistência técnica.
Enfoque em segmentos específicos da população	Auxílio, programas e premiações para grupos específicos; eventos; Auxílio na identificação de oportunidades para cada tipo de grupo.

Fonte: Adaptação Stevenson e Lundström (2007) e Lundström e Stevenson (2005)

Tendo em vista a crescente necessidade da sinergia entre o público e o privado neste contexto específico em que se desenvolvem as *startups* a OCDE criou em 2013 um modelo que compreende tanto políticas públicas, quanto ações privadas para analisar e comparar os instrumentos utilizados pelos países da organização e da América Latina no apoio às *startups*. Esta classificação foi

atualizada em 2015 e é uma ferramenta interessante de análise, pois pressupõe uma avaliação da dimensão, ou área de apoio em relação à fase de desenvolvimento da startup. Além disso, a partir da análise por meio deste instrumento é possível avaliar paralelamente as medidas e programas instituídos por outros países, criando uma importante base comparativa. Em estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), tal modelo foi atualizado visando reduzir as suas limitações e adequá-lo à realidade brasileira. A figura 3 demonstra ilustra o modelo suas perspectivas em relação à categorização das iniciativas e à fase do empreendimento:

Figura 3 - Modelo de Avaliação dos Instrumentos de apoio direto às startups (2016)



Fonte: IPEA (2017)

Apesar de este modelo abarcar a possibilidade de análise tanto de políticas públicas, quanto o de ações privadas, o presente estudo irá se utilizar de suas perspectivas para avaliar apenas as políticas públicas desenvolvidas e seus impactos no município de Porto Alegre.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O objetivo desta etapa do trabalho é explicitar as metodologias utilizadas para a elaboração e execução deste estudo sobre o impacto das políticas públicas no desenvolvimento do ecossistema de empreendedorismo de Porto Alegre. Tendo em vista tal objetivo, entendeu-se necessário a realização de um estudo aprofundado sobre os múltiplos casos de criação e implementação de políticas públicas, bem como os impactos das mesmas no dia-a-dia dos empreendedores. Além disso, representantes do corpo legislativo do município de Porto Alegre foram consultados para que a partir de suas percepções fosse possível aprofundar e cruzar informações relevantes sobre a efetividade e as implicações das políticas públicas estudadas. Este público foi selecionado, pois é quem por tem por responsabilidade a definição e aprovação das políticas públicas no âmbito municipal.

A coleta de dados foi realizada tanto por fontes secundárias das quais se destacam artigos acadêmicos, documentos e relatórios institucionais de órgãos de governo nacionais e internacionais, páginas on-line especializadas em empreendedorismo e inovação e também de grandes empresas, além de notícias sobre o tema. Além disso, foi realizada uma coleta de dados primários, por meio de entrevistas em profundidade com quatro representantes do corpo legislativo da cidade de Porto Alegre sendo estes neste estudo os vereadores da cidade. Segundo Malhotra (2006, apud POPPYBRECH, 2002, p. 153) “a entrevista em profundidade é uma entrevista qualitativa semiestruturada, direta, pessoal, em que um respondente de cada vez é estimulado por um entrevistador altamente qualificado a revelar motivações, crenças, atitudes e sentimentos sobre um determinado tópico”. A fim de melhor guiar a entrevista, um roteiro semiestruturado foi elaborado, elencando-se os principais aspectos a serem explorados junto aos entrevistados e possibilitando a compreensão da visão de cada representante sobre a temática.

O roteiro foi dividido em três blocos. O primeiro, voltado a compreender a amplitude do conhecimento dos mesmos sobre as políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo, tanto em nível de quantidade, quanto em profundidade. Em um segundo bloco, o enfoque se deu no entendimento em relação ao papel do Governo e como se dá a sua atuação no incentivo ao empreendedorismo. Por fim, o último

bloco se centrou nos processos de formulação e implementação de políticas públicas, bem como o papel dos empreendedores na construção das mesmas. Os perfis dos entrevistados também foram coletados, sendo que todas as entrevistas foram feitas de forma presencial nos gabinetes dos vereadores, as respostas foram gravadas com o consentimento dos mesmos e posteriormente transcritas e analisadas por blocos temáticos. Foram enviados convites para todos os vereadores de Porto Alegre, as entrevistas foram realizadas com os que demonstraram disponibilidade e interesse em contribuir com o estudo.

A análise dos dados obtidos em ambos os meios foi organizada, primeiramente, com a identificação e apresentação das principais políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo inovador, implementadas a partir dos anos 2000. Tal período de tempo foi definido pelo fato de que embora tenham sido realizadas algumas ações importantes antes desse período, foi só a partir da última década com a evolução da internet que as *startups* passaram a ter maior destaque nas estratégias de política de inovação.

Em um segundo bloco foram compiladas e analisadas as informações e percepções de cada um dos entrevistados sobre o impacto das políticas públicas no ecossistema empreendedor de Porto Alegre, o papel do Governo no incentivo ao empreendedorismo e o processo de participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas. Por fim, foram elencados os principais potenciais de melhoria ao incentivo ao empreendedorismo, incluindo desde o processo formulação, implementação e até às pautas mais relevantes de se trazer à tona em relação às políticas públicas no ecossistema empreendedor de Porto Alegre. A tabela abaixo descreve o perfil dos entrevistados, tendo em vista as suas posições políticas, temáticas de interesse e formação acadêmica.

	Entrevistado A	Entrevistado B	Entrevistado C	Entrevistado D
Partido	Novo	PMDB	PP	PT
Temas de Interesse	Empreendedorismo	Gestão ambiental	Parcerias Público Privadas	Gestão Ambiental e Mobilidade Urbana
Formação Acadêmica	Formado em Administração e pós-graduação em Liderança Competitiva Global	Formado em Direito e pós-graduado em Direito Ambiental e Urbanístico.	Formado em Direito e especialista em Direito Processual do Trabalho	Mestre em Análise de Políticas Públicas e Doutor em Direito

4 RESULTADOS

Este capítulo aborda a apresentação dos resultados da coleta de dados e está dividida em dois grandes grupos de análise, sendo o primeiro deles uma contextualização e o levantamento de dados e informações sobre as principais políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo que possam ter influência no ecossistema de empreendedorismo de Porto Alegre, podendo elas serem nacionais, regionais, ou até servirem como referência local para o ecossistema de Porto Alegre. A segunda parte se volta para a visão de representantes do legislativo municipal em relação ao seu conhecimento sobre o papel e o impacto das políticas públicas locais, bem como suas percepções sobre a efetividade e compreensão das mesmas.

4.1 APRESENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1.1 Contexto de Políticas Públicas de Apoio a Startups Inovadoras no Brasil

Tendo em vista que não apenas as políticas definidas no contexto local de Porto Alegre têm impacto sobre o ecossistema da cidade de Porto Alegre, se faz necessária uma contextualização mais ampla, porém resumida, dos marcos de evolução das políticas em âmbito nacional, bem como alguns exemplos de políticas públicas municipais que possam servir de exemplo para os resultados da pesquisa. Na figura 4 há um resumo das principais políticas públicas e ações da iniciativa privada para o fortalecimento da inovação e do empreendedorismo inovador no Brasil. O período estudado se dá entre o início dos anos 2000 até a data da pesquisa (IPEA (2017)).

É importante citar que como não necessariamente todas as iniciativas citadas na figura têm influência no ecossistema de Porto Alegre, foram selecionadas as mais revelantes que possa ter um impacto direto no dia-a-dia das startups de Porto Alegre. A organização das informações se dará em quatro aspectos trazidos pelo modelo de análise da pesquisa da IPEA no qual são organizadas as iniciativas:

Marcos Legais-Burocrático-Jurídicos

Do início dos anos 2000 até o momento atual, diversas reformas foram realizadas em vista de tornar o ambiente mais favorável à inovação. Dentre elas pode-se destacar a criação de dezesseis fundos setoriais no período 1999-2004; a Lei do Bem (Lei nº 11.196/2005), que concede incentivos fiscais para P&D para empresas que promovam a inovação; e a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004). Além desses, a Lei do Simples Nacional (Lei nº 123/2006) que instituiu novo tratamento tributário simplificado para micro e pequenos empresários (MPE). O novo marco legal da ciência, tecnologia e inovação (CT&I) – Projeto de Lei da Câmara (PLC nº 77/2015 –17) é também é considerado um importante avanço por trazer atualizações para a legislação vigente, atuando em dois grandes eixos: simplificação dos processos administrativos, de pessoal e financeiros nas instituições de pesquisa, e integração de empresas privadas ao sistema público de pesquisa (CNI, 2016).

Além disso, o (PLC nº 125/2015) conhecido com o Crescer sem Medo, que basicamente, aprovaram o aumento dos limites de enquadramento no Simples Nacional elevando de R\$ 360 mil para R\$ 900 mil o teto da receita bruta anual da microempresa (ME) e de R\$ 3,6 milhões para R\$ 14,4 milhões o da empresa de pequeno porte (EPP), além disso, eleva o limite de receita bruta anual para o enquadramento como microempreendedor individual (MEI), que alterou passar dos iniciais R\$ 60 mil para R\$ 81 mil a partir 1º de Janeiro de 2018. Tais mudanças no contexto legal-burocrático-regulatório impactaram as startups em todas as fases de desenvolvimento.

Investimento e Capacitação

Por meio do Projeto Inovar que tem o objetivo de disponibilizar investimentos de capital de risco para desenvolver startups de base tecnológica, a Financiadora de Estudo e Projetos (Finep) é um dos principais órgãos no que se refere à participação ativa no ecossistema nacional. São parceiros da Finep no Projeto Inovar: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), a Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros), a Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos

Inovadores (Anprotec), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Softex e o Instituto Euvaldo Lodi (IEL). O Projeto Inovar contempla uma série de atividades que podem ser divididas em apoio financeiro, como é o caso do Inovar Fundos, do Inovar Semente e do Inovar Anjos; e apoio técnico-gerencial, como é o caso do Fórum Brasil Capital de Risco, do Venture Forum e do Seed Forum (ProInova, 2013).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) também implementou ações importantes para o ecossistema de empreendedorismo inovador no Brasil. Em 2007, o banco deu início ao primeiro fundo da série Criatec, que tinha como finalidade capitalizar MPEs inovadoras de capital semente, além de prover apoio gerencial (BNDES, 2016). O programa foi bastante importante, ao reforçar a ideia de obter ganho de capital por meio de investimento de longo prazo em empresas em estágio inicial (inclusive estágio zero), com perfil inovador e que projetem um elevado retorno. Com o investimento, a iniciativa acaba provendo também apoio gerencial aos empreendimentos.

O Criatec I, primeiro fundo da série, contemplava um patrimônio comprometido total de R\$ 100 milhões. Com investimento máximo por empresa de R\$ 5 milhões, financiou 36 empresas iniciantes de oito estados e realizou, entre 2008 e 2014, aportes de R\$ 68 milhões. Apesar do patrimônio significativo desses fundos, o número de empresas apoiadas é restrito e está aquém do potencial empreendedor inovador do país: 36 empresas no Criatec I e 19 empresas no Criatec II – o processo de seleção do Criatec III ainda está aberto e tem um patrimônio comprometido de aproximadamente R\$ 202,5 milhões. (IPEA 2017).

Serviços de apoio ao empreendedor

Criado em 2013, o Inovativa Brasil é um programa gratuito de capacitação, mentoria e conexão em larga escala para empresas iniciantes (negócios nascentes e novos e que não tenham recebido mais de R\$ 500 mil em investimentos) e inovadoras de qualquer setor e lugar do Brasil. O programa é do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) e sua execução é feita em parceria com a Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (Certi) e a Endeavor (Inovativa Brasil, 2016). A ideia do Inovativa surgiu da constatação de que a maior parte dos potenciais empreendedores tinha pouco ou nenhum conhecimento em negócios, sendo a maior parte pessoas com conhecimento técnico-científico de

um tema específico, mas sem a capacidade de transformar aquilo em produto ou solução para o mercado.

Além da falta de capacitação, existia outro grande problema: os empreendedores de alta tecnologia tinham poucos contatos com outros empresários, com especialistas que atuavam em seus mercados ou com investidores (Brasil, 2012). Nesse contexto, o setor público sentia falta de bons projetos e bons empreendedores para apoiar; o setor privado não encontrava empresas preparadas do ponto de vista de gestão empresarial para fazer parcerias ou desenvolver soluções; e o empreendedor não tinha preparo para gerir um negócio de alta tecnologia. Os objetivos do programa, portanto, são:

- 1) capacitar os participantes nas competências necessárias para desenvolver um negócio inovador;
- 2) dar acesso a uma rede nacional e internacional de mentores;
- 3) fazer a conexão com possíveis parceiros, investidores e grandes empresas;
- 4) dar suporte para internacionalização;
- 5) e integrar as startups a outros programas públicos e privados parceiros para fomento.

Na primeira edição, em 2013, foram submetidos, na primeira fase, 1.635 projetos, com cinquenta selecionados para a segunda etapa e vinte para a terceira, os quais foram levados pelo MDIC para uma semana de treinamento e contatos com investidores e aceleradoras de empresas no Vale do Silício. Já em 2016, o Inovativa recebeu 1.372 projetos e conseguiu preencher todas as trezentas vagas disponíveis (Inovativa Brasil, 2016). O valor total investido para a execução do programa foi de R\$ 7 milhões (2013-2015). Por um lado, o volume de inscritos mostra a demanda de empreendedores por capacitação e acesso a capital relacional que possa acelerar o desenvolvimento de seus negócios. Por outro, há fatores críticos para serem reavaliados: encontrar (e manter) uma rede de mentores qualificada, experiente e diversificada; lidar com a dimensão geográfica para ministrar encontros presenciais e atender às especificidades regionais; aumentar a capilaridade dos atendimentos, respeitando as especificidades dos empreendimentos atrelados em determinados clusters temáticos (por exemplo, Ribeirão Preto, com o cluster na área de saúde, ou São José dos Campos, no setor aeronáutico); e enfrentar a carência de recursos para manutenção do programa nesses moldes.

Além disso, falta uma ação pública que dê vazão, em termos de

financiamento, a esses empreendedores qualificados no Inovativa. A Finep, por exemplo, lançou o programa Finep Startup, que já está duas rodadas de investimentos, sendo que a primeira rodada foram investidos R\$ 18,5 milhões em 19 startups e a segunda irá investir até R\$25 milhões em 25 startups selecionadas.

Outro programa importante criado recentemente é o Startup Brasil, uma iniciativa do MCTI com gestão da Softex para apoiar as empresas nascentes de base tecnológica (Startup Brasil, 2016). O programa foi um dos responsáveis por apoiar empresas iniciantes por meio de parcerias com as aceleradoras. O programa tem três etapas. Na primeira fase, há uma seleção de aceleradoras parceiras, que são as responsáveis pelo processo de aceleração das startups. Na segunda etapa, ocorre a seleção de startups nacionais e internacionais que serão apoiadas. E, na terceira, inicia-se o processo de aceleração. Em um período de até doze meses, cada empresa iniciante tem acesso a até R\$ 200 mil na forma de bolsas do CNPq para pagamento de salários de profissionais indicados pela startup e o apoio de uma aceleradora no desenvolvimento do negócio (espécie de consultoria que ajuda no desenvolvimento de startups), a qual também pode fazer um investimento financeiro na empresa, mediante parcela de participação.

O Startup Brasil foi lançado em 2012 e teve seu primeiro grupo formado em 2014. Nessa primeira turma, foram captados R\$ 9,63 milhões no mercado externo, além dos R\$ 9,35 milhões do CNPq (R\$ 7,7 milhões) e das aceleradoras (R\$ 1,65 milhões) investidos nas empresas participantes. Em janeiro de 2014, 47% das startups do programa tinham faturamento e possuíam, em média, 4,7 funcionários na equipe. Em agosto, o número havia subido para 65% e 7,7 funcionários, na média (Startup Brasil, 2016).

Além disso, empreendedores destacam o acesso a redes comerciais e de investimento, a integração com outras iniciativas nacionais e internacionais de apoio ao empreendedorismo, a credibilidade por conta da marca do programa e o acesso a recursos não reembolsáveis. Todavia, o programa tem recebido críticas em relação ao percentual alto da participação das aceleradoras (até 20% do negócio, considerando os valores em negociação) e sobre a burocracia para acesso às bolsas do CNPq (Santos, 2016). Além disso, vale lembrar que o recurso do Startup Brasil é apenas para pagar pessoal. Isso é justamente uma das principais ponderações, tanto de startups quanto de aceleradoras. Por isso um programa em que a empresa possa utilizar os recursos livremente é tão importante no Brasil.

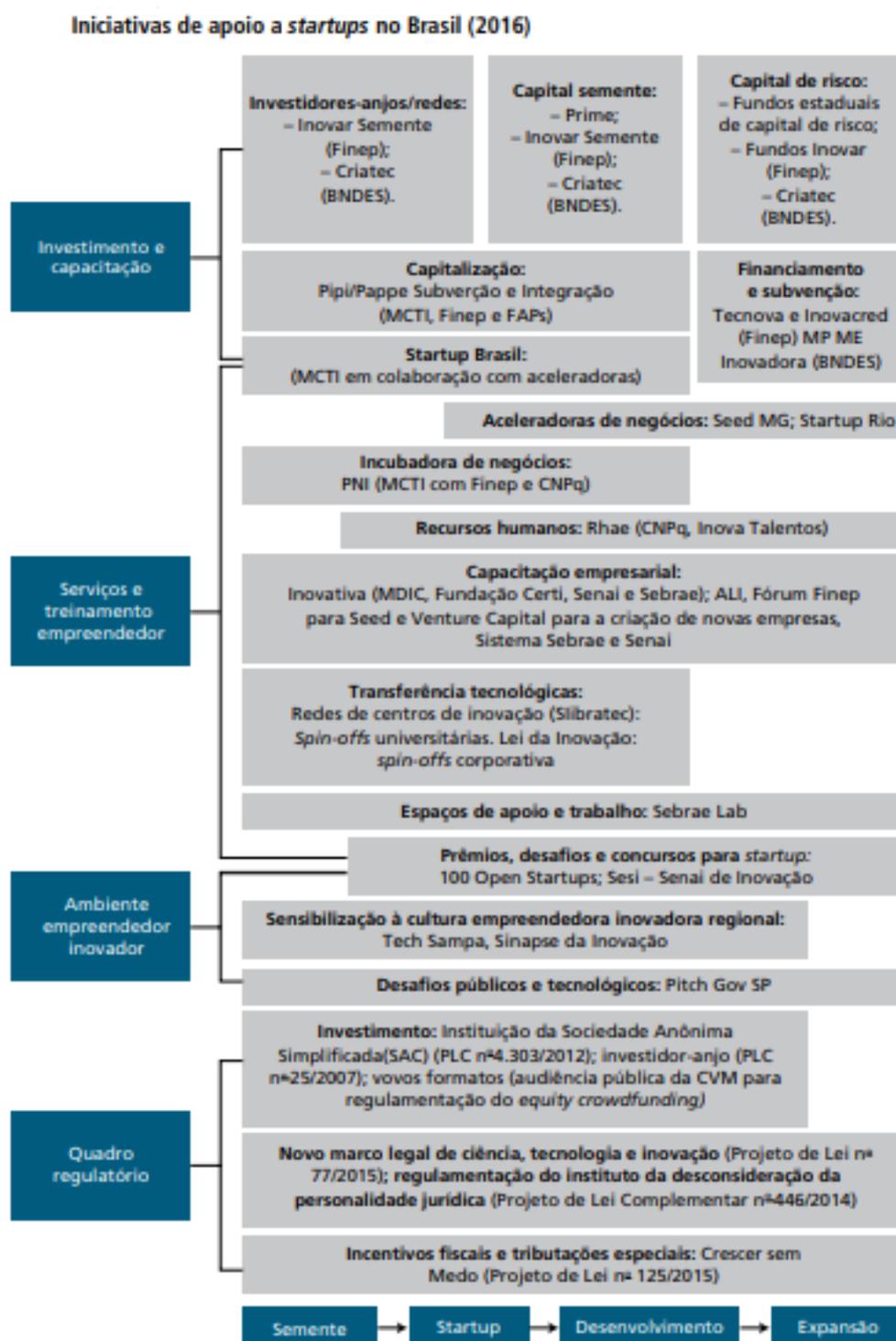
Além de iniciativas em nível nacional algumas iniciativas regionais públicas também foram criadas e vêm apresentando resultados para o desenvolvimento do empreendedorismo inovador. Pelo menos três delas merecem destaque: o TechSampa, no município de São Paulo; o Seed, em Minas Gerais; e o Sinapse da Inovação, em Santa Catarina. Por meio do Decreto nº 55.461/2014 instituiu-se o TechSampa, política municipal de estímulo à inovação e ao desenvolvimento de startups na cidade de São Paulo, cujo objetivo é atrair e manter startups com alto potencial de crescimento na cidade, além de potencializar o ambiente de interação, troca e cooperação entre os diversos atores, conectando o ecossistema de startups local aos demais polos mundiais de tecnologia. Das ações, destaca-se o programa Valorização de Iniciativas Tecnológicas (Vai Tec), cujo objetivo é apoiar financeiramente, por meio de subsídio, atividades inovadoras que contribuam para o desenvolvimento econômico e social e para as políticas públicas municipais, priorizando projetos ligados à tecnologia da informação e comunicação (TIC) e aqueles desenvolvidos por jovens de baixa renda.

O SP Stars está no âmbito dessas ações e já atendeu 350 startups, oferecendo mentoria gratuita para empreendedores de startups digitais. São realizadas sessões com duração de trinta minutos, nas quais profissionais de diferentes áreas fornecem sugestões, dicas e experiências aos novos empreendedores. A iniciativa já contou com 72 mentores entre empresários, investidores e executivos. Também foram realizados 124 eventos em 2015 – São Paulo Tech Week (SPTW) –, com a presença de 25 mil pessoas.

O Seed é um programa de aceleração para empresas nascentes do governo de Minas Gerais. A iniciativa apoia empreendedores, nacionais ou estrangeiros, para que desenvolvam projetos de negócio de base tecnológica em Minas Gerais, e provê os seguintes serviços: capacitação dos participantes nas competências necessárias para desenvolver um negócio inovador; acesso a uma rede de empreendedores, mentores, investidores, grandes empresas, avaliadores e apoiadores do programa; e integração a outros programas públicos e privados de fomento a startups. A iniciativa faz parte de um edital organizado pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (Fundep) em cooperação com a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Sectes) e a Fapemig. O Seed já apoiou 73 projetos de empreendedores de dezenove nacionalidades, que, juntos, faturaram cerca de R\$ 20 milhões em 2015 e captaram R\$ 10 milhões em investimento.

O programa oferece capital semente no valor variável de R\$ 44 mil, mais R\$ 12 mil por número de integrantes do projeto. O total investido chegou a R\$ 23 milhões.

Por fim, o programa Sinapse da Inovação é uma ação promovida pela SDS em conjunto com a Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (Fapesc) e o Sebrae SC, cuja operação é feita pela Fundação Certi no estado de Santa Catarina. O programa tem como objetivo aproximar a pesquisa científica e tecnológica, praticada principalmente nas universidades e Instituições de Pesquisa Científica e Tecnológica (ICTs), da geração de produtos competitivos e impulsionadores de novas empresas. Desde 2008, o programa já formou 294 empresas, das quais 245 (83% do total) ainda se mantêm ativas, gerando faturamento estimado de R\$ 120 milhões. Segundo informações dos responsáveis pelo programa, apenas em 2014 foi estimada uma arrecadação de R\$ 27 milhões em impostos (municipais, estaduais e federais), valor superior ao investido desde 2008 pela Fapesc e por parceiros (MCTI, Sebrae SC, Finep), que totalizou R\$ 21,3 milhões. Além disso, foram gerados cerca de 1.200 empregos nas empresas apoiadas, com grau elevado de pós-graduandos (140 profissionais) envolvidos como sócios-proprietários ou funcionários diretos. Por fim, em 2014, as 245 empresas ativas depositaram 94 patentes no Brasil e estabeleceram 259 parcerias com ICTs e empresas (Certi, 2016).

Figura 4 – Iniciativas de apoio a *startups* no Brasil (2016)

Fonte: IPEA (2017)

4.1.2 APRESENTAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS NA CIDADE DE PORTO ALEGRE

Dada a contextualização das principais políticas públicas nacionais, se faz necessário discorrer sobre tais iniciativas no âmbito municipal. Para tanto se utilizarão as mesmas categorias que foram delimitadas no modelo proposto pela OCDE e adaptado pelo IPEA. Retomando os conceitos trazidos na revisão teórica um padrão cada vez mais presente é a grande necessidade de articulação entre os atores públicos e privados para o desenvolvimento dos chamados ecossistemas empreendedores. O governo representado pelos legisladores e pelo executivo não tem a capacidade por si só de implementar e gerenciar um plano de desenvolvimento em qualquer nível sem forte atuação da iniciativa privada.

Marcos Legais-Burocrático-Jurídicos

Dentro da esfera da administração pública nas últimas décadas inicialmente pode-se destacar a Lei Complementar nº 637 aprovada no ano de 1996 com o intuito da criação do Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia – COMCET, com os objetivos de:

- I - formular, propor, avaliar e fiscalizar ações e políticas públicas de desenvolvimento técnico-científico, a partir de iniciativas governamentais ou em parceria com agentes privados, sempre preservando o interesse público;
- II - promover a geração, difusão e democratização do conhecimento, das informações e novas técnicas, e incentivar a introdução e adaptação, à realidade local, de técnicas já existentes;
- III - promover e incentivar estudos, eventos e pesquisas nestas áreas;
- IV - contribuir na política científica e tecnológica a ser implementada pela Administração Pública Municipal, visando à qualificação dos produtos e serviços municipais;
- V - sugerir políticas de captação e alocação de recursos para suas respectivas finalidades;
- VI - fiscalizar e avaliar o correto uso destes recursos.

Um segundo momento de estruturação neste sentido, foi estabelecido a partir de 2008 com a lei complementar nº 604 e a da Agência de Inovação e Desenvolvimento Científico e Tecnológico de Porto Alegre conhecido como Inovapoa, na administração descentralizada do executivo municipal que logo em por

meio da Lei Ordinária nº 10705/2009 se tornou o Gabinete de Inovação e Tecnologia da cidade de Porto Alegre, diretamente subordinado ao Gabinete do Prefeito, com as seguintes finalidades:

I - elaborar, propor e executar políticas públicas e estratégias de incentivo à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre, estabelecendo diretrizes gerais para a consecução dessas atividades;

II - apoiar, mediar e estimular projetos de desenvolvimento e planejamento relacionados à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre, levando em consideração as características de cada uma de suas regiões e os respectivos arranjos produtivos locais existentes ou que venham a ser constituídos;

III - propor critérios para o estabelecimento de uma política de concessão de benefícios para a manutenção, o estabelecimento e a atração de empreendimentos ligados à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico;

IV - elaborar, de forma regionalizada, pesquisas e estudos relativos à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre;

V - realizar ações de promoção e divulgação institucional do Município de Porto Alegre como polo de inovação e desenvolvimento científico e tecnológico;

VI - estimular e apoiar a interação entre empresas, governos e universidades no estabelecimento de parcerias nos níveis local, estadual, federal e internacional, voltadas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre;

VII - promover oportunidades de negócios relacionadas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico;

VIII - estimular o estabelecimento de parcerias relacionadas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre, entre empresas locais e outras nacionais e internacionais;

IX - fomentar e apoiar a expansão das empresas existentes e a criação, instalação e atração de novos empreendimentos com atuação ligada à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico;

X - estabelecer parâmetros e características gerais de contratos, convênios, termos de cooperação e afins destinados ao implemento de iniciativas ligadas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico, com a participação do Poder Público Municipal;

XI - acompanhar e avaliar permanentemente a eficácia e a efetividade das ações e políticas públicas desenvolvidas pelo Poder Público Municipal relacionadas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico;

XII - apoiar ou desenvolver, ou ambos, programas e projetos capazes de difundir a cultura da inovação, da pesquisa científica e tecnológica e do empreendedorismo nas escolas de educação básica e profissional do Município de Porto Alegre;

XIII - implementar outras medidas e ações destinadas ao fomento de

iniciativas ligadas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre;

XIV - empreender ações destinadas à captação de recursos junto aos órgãos de fomento ou parcerias, ou ambas, buscando a viabilização dos projetos relacionados à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico no Município de Porto Alegre; e

XV - apoiar ou desenvolver, ou ambos, iniciativas, programas e projetos de capacitação e desenvolvimento de mão-de-obra qualificada e empreendedorismo apropriados à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.

Posteriormente este Gabinete foi sucedido pela Coordenadoria de Inovação e Tecnologia e hoje faz parte da Diretoria de Inovação vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico. Após o estabelecimento deste órgão voltado ao desenvolvimento da inovação na cidade de Porto Alegre, diversas outras alterações na legislação foram efetuadas visando incentivar e fortalecer a inovação, dentre as mais importantes estão:

a) Lei Complementar 721 – Lei da Inovação

A qual estabeleceu medidas de incentivo e apoio às atividades de inovação, ciência e tecnologia no ambiente empresarial, acadêmico e social, para empresas e cidadãos estabelecidos ou domiciliados no Município de Porto Alegre. Sendo uma delas o Fundo Municipal de Inovação e Tecnologia.

b) Decreto 19.339/2016 – Incentivos Fiscais – 4º Distrito e Cluster de Incentivo à área da saúde

O qual estabeleceu incentivos fiscais de ISS, IPTU e ITBI para serviços de pesquisa e desenvolvimento na área da saúde e para pessoas jurídicas de base tecnológica, inovadoras e de economia criativa, localizadas nos Bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes, Humaitá e Farrapos, chamado de 4º distrito.

Serviços de Apoio ao Empreendedor

O Sistema de Inovação e Empreendedorismo de Porto Alegre que é caracterizado por ser um conjunto articulado de instituições tanto do setor público, quanto privado (agências de fomento e financiamento, instituições financeiras, empresas públicas e privadas, instituições de ensino e pesquisa, etc.) cujas as

atividades e interações geram, adotam, importam, modificam difundem novas tecnologias, sendo o aprendizado, a inovação e o empreendedorismo seus aspectos cruciais. São pontos centrais no que tange às estratégias dos órgãos públicos de fomento pelo menos dois aspectos que são **a criação de habitats de inovação** com o objetivo promover a cultura inovadora e empreendedora, **e a forte capacitação para a inovação**, tanto dentro do contexto público, quanto à sociedade civil. A seguir foram dispostas algumas linhas gerais da estratégia definida para o triênio 2017-2020 pela Diretoria de Inovação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico. Um primeiro ponto a ser ressaltado é que optou-se neste documento definir as iniciativas apenas para o primeiro ano, podendo assim aprender com as experiências do primeiro ano e ser mais assertivos nos desenhos estratégicos para o período de 2018 – 2020. Essas informações foram coletadas diretamente do site da Prefeitura de Porto Alegre.

Como um primeiro ponto há que se destacar o que são os habitats de inovação, os quais são fundamentalmente ambientes disseminadores e amplificadores de informações entre os agentes de inovação, como universidades, instituições de pesquisa, empresas e governo (cidades). As interações propiciadas nestes ambientes constituem o suporte necessário ao desenvolvimento do conhecimento e apoio para o aprendizado, criando sinergia e alimentando os mecanismos de empreendedorismo e para a inovação. Dentre os principais tipos de habitats de inovação, citam-se os seguintes: Hotel tecnológico, Incubadoras, Aceleradoras, Centros de Inovação, Polos tecnológicos, Parques (Parques científicos, Parques tecnológicos, Parques científicos e tecnológicos, Parques de inovação e Parques de pesquisa), Cidades intensivas em conhecimento, Cidades inteligentes (*Smart Cities*), Tecnópolis, Centros de Inovação, Pré-incubadoras, Incubadoras, Aceleradoras, *Coworkings*, Laboratórios de prototipagem, *Fablabs*, Laboratórios de provas e conceitos.

Como segundo pilar da estratégia de implementação do Sistema de inovação e Empreendedorismo se encontra a capacitação com vista a impactar comportamentalmente o ecossistema de Porto Alegre. Por meio da introdução utilizando técnicas e metodologias inovadoras no dia-a-dia da administração pública, disponibilização de repositórios de conteúdos para formação e capacitação dos municipais e uma agenda de eventos bem estruturada e atualizada. Um resumo da estratégia pode ser ilustrado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Resumo Estratégico Sistema de Empreendedorismo e Inovação de Porto Alegre

Resumo Estratégico	
Físico, Estrutural e Instrumental	
Estratégia	
Instalação do Sistema de Habitats de Inovação (poa.hub) e do Sistema de Inovação e Empreendedorismo de Porto Alegre	
Metas:	
1) Quantidade de habitats instalados e agregados ao sistema; 2) Quantidade de usuários desses ambientes.	
Comportamental	
Estratégia:	
Implementação e disponibilização à todas instâncias da administração municipal de metodologias de desenvolvimento de projetos, repositórios de conteúdos para formação e capacitação e, disponibilização de agenda de eventos de inovação e empreendedorismo na cidade de Porto Alegre	
Metas:	
1) Implementar a Agenda de eventos de inovação e empreendedorismo; 2) Implementação e disponibilização gradual do LMS - Learning Management System Moodle; 3) Instalação de laboratório de criatividade e inovação para utilização de metodologia Design Thinking.	

Fonte: Site da prefeitura de Porto Alegre

Sistema poa.hub

São locais escolhidos, em conjunto com parceiros, nos quais são implementados espaços de concentração de ambientes inovadores. Este conjunto de espaços inovadores chamará de rede poa.hub. O poa.hub 1 fica localizado na Av Azenha e hospeda três distintos habitats de inovação – um ambiente de *coworking*, um ambiente de criatividade para propiciar diagnósticos e propostas para problemas e processos utilizando metodologias inovadoras, e um laboratório de testes (provas/conceitos) para realizar estudos de viabilidade técnica de novas tecnologias para a cidade.

A ideia é estabelecer uma rede de poa.hubs (poa.hub 2, poa.hub 3, ..., poa.hub N) por meio de parcerias e esta rede atuará integrada na oferta de ambientes de inovação, gerando um processo de complementariedade e sinergia propício e estimulante ao desenvolvimento criativo, inovador e empreendedor.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE), por meio da Diretoria de Inovação, apresentou um balanço dos primeiros oito meses de funcionamento do poa.hub. O espaço coordenado pela SMDE em parceria com a Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (Procempa) e a Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC) já contou com 26 empresas residentes, realizou oito eventos abertos ao ecossistema empreendedor com 300 participantes e 84 reuniões.

Dando prosseguimento na implementação do selo poa.hub em outros locais, o Tecnopuc foi o segundo a aderir ao projeto em agosto de 2017. O local conta com empresas de diversas áreas e gera um fluxo intenso de troca de ideias, colaboração e networking. A última adesão ao selo poa.hub foi realizada em outubro de 2017, pelo Laboratório de Fabricação Digital da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos) que é vinculado à rede mundial FabLab, iniciada no MIT (Instituto de Tecnologia de Massachusetts), que realiza o desenvolvimento de produtos, concebidos conjuntamente com empresas, startups, profissionais autônomos e makers.

Sala do Empreendedor

A sala do empreendedor foi lançada no dia 27 de Julho de 2016, em parceria da Prefeitura de Porto Alegre, a Endeavor (organização de apoio ao empreendedorismo), o Sebrae e o Governo do Estado uma nova estrutura de emissão de alvarás de localização e funcionamento foi instituída para centralizar o atendimento e desburocratizar o processo de abertura de novas empresas. A ideia é parte da implantação do projeto Simplificar que teve o objetivo de tornar a cidade de Porto Alegre mais uma referência na tramitação de processos. O objetivo foi reduzir em até 99% o tempo médio de abertura se comparados aos números de 2015. Em notícia veiculada no dia 28/11/2017 o tempo de abertura de novas empresas já tinha sido reduzido em 84% e o aumento no número de emissão de alvarás em relação à 2016 já havia ultrapassado os 29%.

4.2 VISÃO DO LEGISLATIVO

Após contextualização do cenário de desenvolvimento de políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo inovador em Porto Alegre, buscou-se nessa

pesquisa compreender a visão de representantes do corpo legislativo da cidade de Porto Alegre em relação a este cenário. Os dados serão apresentados em três blocos: o primeiro sobre o conhecimento sobre as políticas públicas e o impacto das mesmas no ecossistema de Porto Alegre; o segundo voltado a percepção dos mesmos em relação ao papel do governo nesse incentivo, bem como eles entendem que tem se dado atuação do mesmo nesse contexto, no momento atual; e por fim uma compilação dos principais entraves e dificuldades encontrados no processo de efetivação dessas políticas públicas.

Um primeiro ponto a ser salientado em relação às percepções sobre o conhecimento e o impacto das políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo é bastante óbvio, mas deve ser destacado. A profundidade nas visões e no conhecimento sobre as mesmas foram fortemente influenciadas pelo interesse e envolvimento direto com a temática e também por questões ideológicas. Dos entrevistados três tinham um cunho ideológico mais identificado com a chamada “direita” e um deles com uma visão de “esquerda”. Dos quatro entrevistados três tinham um maior bom envolvimento e interesse na temática do empreendedorismo em si, corroborado por envolvimento em projetos de lei específicos e participações em projetos do executivo também, enquanto um deles tinha um viés mais voltado ao à Gestão Ambiental e pouco envolvimento com empreendedorismo.

4.2.1 Conhecimento e Impacto das Políticas Públicas de Incentivo ao Empreendedorismo

Dentre as políticas públicas citadas as principais foram as leis de fomento à inovação nas diferentes esferas, com destaque para a Lei da Inovação e para a Lei de Isenção Fiscal para o 4º Distrito, o Inovapoa e em âmbito nacional as linhas de investimento do BNDES. Ainda foi citada a Sala do Empreendedor como uma medida interessante para o incentivo ao empreendedorismo. Dentre os entrevistados não houve um consenso ao citarem as políticas públicas, este compilado foram o resumo de todas citadas durante as entrevistas, o que já nos traz a um primeiro entendimento sobre a amplitude do conhecimento dos mesmos sobre as diferentes políticas instituídas. Ao cruzar estes dados com a apresentação das políticas feitas no capítulo anterior, uma conclusão que inclusive foi citada pelos mesmos pode ser feita: **são muito poucas as políticas públicas de incentivo ao**

empreendedorismo que tem visibilidade ou impacto no município de Porto Alegre, conforme segue o trecho da entrevista do entrevistado D.

“As políticas públicas são praticamente zero, as que consigo pensar agora são o Inovapoa e a alíquota do ISS para empresas com determinados CNAEs” (Entrevistado D).

Quando questionados a aprofundar a explicação sobre os impactos das mesmas no ecossistema de Porto Alegre, surgiram outras reflexões e implicações, sendo a primeira delas relacionada à base de conhecimento necessária para a concepção das políticas públicas que realmente vão incentivar o empreendedorismo. O entrevistado A iniciou uma reflexão em torno do que realmente é essencial se ter como base para o pensamento de políticas de incentivo e comentou:

“Na América Latina quando se fala em políticas públicas voltadas ao incentivo do empreendedorismo se fala em desenvolvimento de leis de fomento a inovação de startups e outros setores, ou mesmo as linhas do BNDES para desenvolver a indústria nacional. Linhas subvencionadas para dar para a Odebrecht e as empresas que tem proximidade com o governo para conseguir vencer as classificatórias do banco para conseguir o crédito. Ou as linhas finalizáveis como o FINAME que dão condições especiais para o financiamento de máquinas e equipamentos, utilizando os recursos recolhidos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) ou FGTS (Fundo de Garantia....) que deveriam servir para a aposentadoria, ou amparo ao trabalhador, mas estão sendo utilizados para financiar essas empresas com juros mais baixos que a inflação. Resumindo, está dando dinheiro para empresas que o governo está escolhendo. Isso é totalmente surreal. É uma coisa típica de país Sul Americano, achar que é assim que se fomenta empreendedorismo e startups. Desse jeito tu não ataca o problema real e tudo começa por aí.” (Entrevistado A)

Após elencar tais questões o entrevistado complementa com a solução em sua visão:

“Então como atacar os problemas? **Desburocratização e melhorar o ecossistema empreendedor.** A primeira coisa é ter um legislativo e um executivo com a clareza de entendimento que este é o problema, e hoje boa parte deles não entende que este é o problema. Eles entendem que o que precisa é de uma boa lei de incentivo, e não abrir caminho para que os empreendedores possam tocar seus negócios.”(Entrevistado A)

Este pensamento em relação à qual deveria ser o foco do problema, desburocratizar e dar espaço para o empreendedor gerir os seus negócios de forma mais autônoma foi consensual com outros dois entrevistados. Dito isso as medidas citadas pelos entrevistados como mais impacto positivo foram as de desburocratização e não as de incentivo por meio de programas de capacitação, fortalecimento de cultura

empreendedora ou acesso ao investimento.

4.2.2 Papel do Governo no Incentivo ao Empreendedorismo

De um modo geral a percepção do papel do Estado no incentivo ao empreendedorismo segue uma linha parecida com as opiniões anteriores. O governo deve ser visto como indutor do desenvolvimento econômico e social, mas tendo sempre em vista “ajudar e não atrapalhar”. Uma citação do entrevistado C elucida:

“O poder público tem que ajudar e não atrapalhar. Ser o indutor do processo social e econômico. Em Porto Alegre existem algumas estruturas que dificultam esse processo, mas o papel do poder público é fazer com que o empreendedorismo seja um agente desenvolvimento econômico e social. Geração de emprego e renda. O governo tem que desburocratizar e promover a criação de novos negócios.” (Entrevistado C)

O entrevistado A fortalece a opinião do entrevistado C e resume o papel do governo em dar previsibilidade operacional e financeira e reduzir os custos de se empreender:

"O papel do governo é parar de se meter, cada vez mais sair do caminho, retirando todas as legislações que dizem como as empresas devem trabalhar e se preocupar em prover o mínimo de arcabouço jurídico para que elas possam operar e que o consumidor tenha a quem recorrer em caso de injustiças cometidas. Dando previsibilidade operacional e financeira aos empreendedores e reduzindo ao máximo o custo de se empreender, mais gente é incentivada a empreender. Hoje o custo de se empreender é enorme e a imprevisibilidade operacional e financeira é gigantesca, o que torna extremamente difícil o processo de empreender e é a causa central que desincentiva. (Entrevistado A)

O entrevistado D, traz uma visão que em partes se mostra alinhada com o entrevistado D em relação ao papel indutor do Estado, mas aprofunda o papel de promotor da participação popular, não citada pelos outros entrevistados:

“Estabelecer um modelo onde a cooperação supera a competição. Um Estado indutor, regulamentador e com visão estratégica, além de prover financiamento e assistência técnica. Não acredito na "mão invisível do mercado". Não há essa solidariedade e precisa-se ter intervenção para melhor distribuir os recursos e atividades. O governo tem o papel de promover a participação, o papel do encontro e facilitação dos interesses da população.” (Entrevistado D)

Ao serem questionados sobre a atuação do governo ao exercer esse papel descrito pelos mesmos as opiniões ficaram divididas: o entrevistado C descreveu um pouco mais do dia-a-dia do trabalho na Câmara para exercer esse papel e destaca:

“É dia a dia, projeto a projeto. Barrar os projetos que aumentam o problema real, existe também um trabalho de instruir outros vereadores sobre isso e comunicar a população como um todo. Trabalhar para que mais legisladores e executivos entendam as raízes aos problemas. Muitos vereadores entendem que precisamos de uma reforma tributária, nenhum deles duvida que precisamos de um ambiente mais empreendedor, ou é contra o empreendedorismo, no entanto é na hora de operacionalizar as medidas que se vê uma grande distância nas ideias.” (Entrevistado C)

O entrevistado exemplifica a atuação em um caso das corridas de rua em Porto Alegre:

“Outro exemplo recente da atuação nesse sentido foi a medida tomada em relação às corridas de rua que regulamenta que todos corredores com mais de 60 anos tenham direito a meia entrada. Ao votar a favor os legisladores não conseguiram fazer a conexão sobre como isso impacta ou desincentiva o empreendedorismo, pois os custos para organizar a corrida continuam os mesmos, então precisam ser repassados para os outros corredores sem subsídio, o que afeta a demanda e faz menos pessoas se inscreverem nas corridas, até o ponto em que a conta pode não fechar e infelizmente não acontecerem mais corridas. Ou seja, na intenção de melhorar um setor e incentivar o esporte na terceira idade, tu acaba desincentivando o empreendedorismo. Isso aconteceu na cidade de Porto Alegre em que organizadores de corrida internacionais entraram em contato conosco nos gabinetes, pois não aceitavam em seu regulamento diferenciação de preço por categorias, portanto as corridas não poderiam mais ser realizadas na cidade. Eliminaram Porto Alegre do circuito e foram para outras capitais. Esse tipo de decisão não é embasada por dados e são mais por vontades políticas, muito pouco técnicas.” (Entrevistado C)

Por outro lado o entrevistado D traz uma visão bastante diferente sobre a atuação do governo local:

“Não existe. Conheço a iniciativa do Inovapoa, mas ela é muito setORIZADA e não pegou. Quando não conseguimos identificar boas políticas isso também traz uma informação importante. A cidade de Porto Alegre tem um ar de vanguarda que vai além do 4º distrito, mas não vejo boas políticas estruturadas para isso. Escuto muito a crítica á burocracia, mas não sei se esse é o real problema, pois mesmo que não houvesse as pessoas ainda reclamariam, pois muitos não dariam certo e, na verdade essa é a lógica do sistema capitalista. Por outro lado vejo várias iniciativas sociais, coworkings, um movimento da mais da sociedade civil. Ser empreendedor não é necessariamente abrir uma empresa, vejo o foco muito nesse sentido, mas a mulher que cuida do filho da outras para que possam trabalhar e que cria uma “creche” em sua casa como uma forma de cooperação também está empreendendo. Acredita que a solução não passa somente pelo empreendedorismo de abrir empresas e sim pela solução criativa para os problemas sociais a partir de redes de cooperação. Além disso, vejo o clima

em Porto Alegre bastante deprimido, pois estamos em crise e isso é motivo para ações e omissões, como por exemplo a falta de recursos para cortar grama de parques. Ao mesmo tempo que a crise é real, a forma como o governo se posiciona é bastante negativa e não busca outras soluções que não envolvam tantos recursos, como a mobilização de bairros para cortar a grama dos parques locais, por exemplo.” (Entrevistado D)

A partir das colocações trazidas pelos Vereadores podemos inferir que ainda que de modo geral haja um entendimento comum sobre o papel do governo, realmente existem diferentes perspectivas sobre como resolver os problemas, desde o entendimento de quais são as suas causas, até quais as melhores medidas para solucioná-los. A visão predominante dos entrevistados entende que o principal papel do governo é gerar uma previsibilidade operacional e financeira, uma segurança jurídica e dar autonomia para os empreendedores definirem como irão operar os seus negócios.

4.2.3 Dificuldades no processo de efetivação das políticas públicas

Um ponto ressaltado por dois entrevistados foi a capacidade do corpo legislativo em discernir o que de fato são iniciativas e boas decisões em relação ao incentivo ao empreendedorismo. Estes citaram que hoje em dia, ser contra o empreendedorismo é algo que não é bem visto, portanto é consenso que medidas de apoio são necessárias, no entanto muitos Vereadores com ótimas intenções de “incentivar o empreendedorismo”, mas com uma compreensão superficial sobre o assunto tendem a apoiar medidas que na prática tendem a ser “antiempreendedorismo”. O entrevistado A cita outro exemplo:

“Na lei do transporte público por aplicativos, foi aprovada uma "clausula" que limita a idade veicular, não podendo esses terem mais do que 8 anos de uso. Essa clausula foi criada e defendida com o objetivo de se ter um controle sobre a qualidade do serviço prestado e proteger o consumidor. No entanto, o entrevistado afirma que a melhor forma de fazer esse controle da qualidade é pelo próprio sistema de avaliações e pela percepção e participação dos consumidores, que ao avaliar com notas baixas o serviço, caso o mesmo seja de baixa qualidade irão, automaticamente, preterir tais prestadores que naturalmente, perderão mercado, ou serão impossibilitados de trabalhar por meio dos aplicativos pela sua conduta. Além disso, caso alguém desenvolva uma iniciativa de aplicativo no sentido de transportar pessoas em carros de colecionadores, em ótimo estado, oportunizando, portanto uma experiência de consumo diferenciada, esta pessoa estaria infringindo a lei, devido à aprovação deste termo. O entrevistado completa, no fim das contas essa lei acaba se tornando uma lei de desincentivo à inovação.” (Entrevistado A)

Outros dois pontos foram citados como mais relevantes, o primeiro deles se refere ao processo político de formulação das políticas públicas e um segundo ponto relacionado a um descolamento por parte dos representantes do corpo legislativo da realidade social. Em relação ao primeiro o entrevistado C comenta:

“Os lobistas acabam por influenciar as delimitações das políticas públicas e por fim acabam por se beneficiar das próprias restrições definidas pelos programas de incentivo. Em geral, começa com algum grupo de interesse vindo falar com o vereador sobre alguma alteração em alguma lei, geralmente o Vereador não tem muito conhecimento de causa e dificilmente ele aprofunda esse entendimento para se posicionar de forma correta. O pensamento então é em relação à possibilidade de obter votos a partir daquele “favor”. O vereador inicia o processo de tramitação e esses grupos de interesse vêm a Câmara para pressionar os outros Vereadores para votarem a favor e dessa forma as decisões são tomadas grande parte das vezes. Não são tomadas por conhecimento de causa e por meio dos caminhos técnicos e sim por interesses e isso acontece não só em Porto Alegre, ou no Brasil, é inerente ao processo político.” (Entrevistado C)

No segundo ponto, o entrevistado D coloca a seguinte afirmação:

“Há um grande descolamento do discurso com a realidade da cidade. O prefeito atual, só olha números, acabou entrando num economicismo. Uma sociedade não é medida apenas por desenvolvimento econômico. Tem alguns países que se fala até em Felicidade Interna Bruta. Ter essa capacidade de empreender não é apenas abrir empresas, o meu exemplo pessoal como ciclista, ou político que tive que empreender a minha carreira, sem muitos incentivos e facilidades. Outros conceitos de empreendedorismo devem e podem ser incentivados. Quando o governo começa a se “acastelar” e não ter mais contato com a realidade social, pode cometer ações sem sentido como foi o caso das obras para a Copa de 2014. A maioria foi delas foram aberturas de rua, e construção de viadutos e isso ao invés de ajudar a solucionar o caos do transporte em Porto Alegre, acaba por incentivar um maior uso de carros.” (Entrevistado D)

As visões em certos pontos são complementares ao passo que destacam uma avaliação superficial e muitas vezes não bem embasada, seja em casos pela realidade social, seja em outros por conhecimentos técnicos necessários para decisões mais inteligentes. Outro ponto bastante ressaltado é o distanciamento do legislativo com a população com um todo, inclusive nos comentários do entrevistado C, foi possível perceber que o contato se dá muito mais com grupos de interesse específicos do que com grandes grupos que acabam sendo mais desmobilizados.

Além dos pontos trazidos um dos mais comentados foi em relação à essa participação no processo de formulação das políticas públicas. Quando perguntados sobre o nível de envolvimento dos empreendedores nessa formulação, as

colocações confirmaram uma baixa interação entre os empreendedores e os agentes públicos, com ressalvas para os grupos setorializados organizados, como comenta o entrevistado A:

“Há muito pouco diálogo. Os empreendedores estão muito distantes da política, até por uma questão de tabu de descrédito da política e as grandes dificuldades de se ter uma vida digna no Brasil. A grande maioria dos empreendedores é de micro e pequenas empresas que precisam trabalhar dia e noite e acabam não se envolvendo na política, pois é um custo de oportunidade imenso. Quem tem maior envolvimento é uma minoria da elite empresarial brasileira que tem possibilidades de influenciar o processo. O modelo favorece as minorias, pois muitas vezes o custo em se manifestar é maior do que a mínima parcela do que vai ser descontado do indivíduo, no entanto se somadas as parcelas de 200 milhões de brasileiros isso gera altos investimentos direcionados para as minorias, que geralmente são as que comparecem por meio de lobbys para influenciar as decisões tomadas e a grande maioria desarticulada não participa por conveniência.”

Tal visão acaba por se corroborar com a colocação do entrevistado 2 sobre essa participação:

“Sim, existe uma forte participação de algumas entidades, nas políticas que são desenhadas pelos Vereadores. O Sinduscon, Sindilojas, ACIR, EHN, são muito participativos nos projetos que tramitam aqui na Câmara. A própria Fecomercio, o SEBRAE e a Federasul.”

4.2.4 Principais Sugestões e Potenciais de Melhoria

Por fim os entrevistados foram perguntados sobre o que acreditam ser essencial ser mudado no processo de formulação, implementação e comunicação de novas políticas públicas para se ter melhores resultados e as respostas foram bastante complementares. O entrevistado A, acredita que o caminho para melhores resultados neste processo é primeiramente um entendimento claro de quais são as raízes dos problemas que enfrentamos e direcionar esforços para estas soluções. Na sua visão esse problema a ser atacado é a desburocratização, pois qualquer que seja a política de incentivo, em sua visão ela acaba sendo também uma política de excusão e de redistribuição que muitas vezes não entrega os melhores resultados. Tendo isso em vista, o entrevistado acredita que duas coisas precisam ser os pilares dessa mudança, a primeira é criar uma política que beneficie a todos, sem discriminação e a sua sugestão é a desburocratização, por meio de uma reforma tributária que simplifique e redistribua para a renda as tributações que hoje pesam

muito em cima do consumo. A segunda mudança se refere à forma como a política é feita, ele ressalta a necessidade de pessoas com convicções maiores e identificação real com os temas e discussões relacionadas ao empreendedorismo participando do processo de formulação de novas políticas públicas.

Outro ponto ressaltado pelo entrevistado B se refere à falta de recursos para a implementação correta e a mobilização da sociedade civil no processo de efetivação das políticas públicas e sugere que um importante caminho é uma reforma do pacto federativo, permitindo maior autonomia e responsabilidade dos municípios na criação e implementação de políticas com apelo local. Como complemento a esse entendimento o entrevistado C trouxe a referência dos “*Think Tanks*” que são instituições que se dedicam a produzir e difundir informações sobre temas específicos e complexo que a sociedade civil muitas vezes não tem tempo de aprofundar o seu entendimento. Seus objetivos são influenciar ideias na sociedade e decisões na política. Esses também podem ser grupos mobilizados para estudar um tema estratégico específico ao qual o governo precisa tomar decisões, sendo nesse caso o papel do governo ser o grande mobilizador da iniciativa privada, academia, instituições de apoio para a discussão e sintetização da solução a ser incorporada para o tema.

Tal ideia de participação da sociedade civil tem sinergia com alguns dos exemplos positivos trazidos pelo entrevistado D que aprofunda o tema da participação. O primeiro se refere a mundialmente reconhecida iniciativa do Orçamento Participativo de Porto Alegre, que foi um dos motivos pelos quais recebeu a oportunidade de realizar uma especialização em Análise de Políticas Públicas em Turim, na Itália, tamanho foi o interesse com a experiência realizada aqui. Existem diversos exemplos de dinâmicas de participação popular para a coleta de subsídios para tomada de decisão dos agentes públicos, dentre elas ele ressaltou a experiência em Nova Iorque, em que opções de projetos de revitalização urbana eram levadas a voto popular por meio da disponibilização da visualização virtual dos projetos finalizados nos próprios locais onde seriam implementados, além disso, deu outros exemplos de decisões importantes e complexas como a definição sobre onde armazenar os dejetos da cidade de Turim, ou onde instalar um novo presídio por meio de participação popular. Segundo ele **não existe apenas uma forma de participação, mas o que é mais importante é a questão do decisor estar aberto a ouvir**. Por fim afirmou que a questão passa também pela confiança de que as

peças têm na capacidade de contribuir de forma significativa para a solução dos problemas. Muitas vezes essa visão tecnicista exclui pessoas que têm um profundo conhecimento da realidade, mas que não têm uma formação acadêmica. Isso está na base da participação, acreditar que as pessoas têm as respostas e que o conjunto da técnica e da realidade é que vai trazer o melhor conjunto de soluções. Segue abaixo um compilado dos principais pontos analisados das entrevistas.

Quadro 2 – Síntese das Entrevistas em Profundidade

<p>Conhecimento e Impacto das Políticas Públicas</p>	<p>Há um baixo conhecimento pelos legisladores das políticas de incentivo ao empreendedorismo;</p> <p>Quando se fala no assunto, só se pensa em política de fomento e menos na desburocratização, o que na visão do legislativo é mais importante do que o fomento;</p>
<p>Papel do Governo</p>	<p>Desburocratizar e promover criação de novos negócios;</p> <p>Promover a participação, ser o encontro e facilitação dos interesses da população;</p> <p>Ser o indutor do processo, mas focado em “ajudar e não atrapalhar”.</p>
<p>Dificuldades na Efetivação das Políticas públicas</p>	<p>Descolamento do discurso com a realidade;</p> <p>Falta de avaliação técnica e entendimento dos impactos das políticas para o empreendedorismo;</p>
<p>Principais Sugestões e Melhorias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificação Tributária • Formação de Lideranças Empreendedoras Engajadas Politicamente • Reforma do Pacto Federativo (Autonomia no emprego de recursos) • Incentivo à criação de Think Tanks para a formulação de novas políticas públicas

Fonte: autoria própria

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, a partir da revisão da literatura políticas públicas, empreendedorismo, ecossistemas empreendedores e seus respectivos aprofundamentos, após cruzar tais referências com um estudo da história recente das políticas de incentivo ao empreendedorismo inovador em âmbito nacional e local e a percepção de representantes do corpo legislativo de Porto Alegre, algumas conclusões com base nos dados coletados. Um primeiro ponto importante a ressaltar é que as medidas mais importantes de incentivo são as que não “desincentivam” e estão relacionadas à revisão das cargas tributárias e desburocratização do processo de empreender, em detrimento de ações de fomento à cultura, ou acesso a investimentos para grupos específicos. Apesar de ser uma conclusão do grupo entrevistado, também foi trazido que existe um consenso em relação a necessidade de fortalecimento do empreendedorismo, no entanto ainda há bastante divergência de visão quanto aos meios a serem tomados. Ainda que existam tais divergências é consenso que a análise dos impactos das políticas públicas carece de maiores estudos e comunicação para a sociedade como um todo, bem como na visão dos entrevistados o ambiente de Porto Alegre ainda tem pouca integração entre os atores públicos e os empreendedores de negócios inovadores.

A cidade de Porto Alegre vem evoluindo uma estratégia integrada de incentivo ao empreendedorismo por meio do Sistema de Empreendedorismo e Inovação. Alguns resultados já são visíveis como as três unidades do poa.hub, embora a comunicação dessas evoluções ainda pareçam ser insuficientes. Por outro lado, já existem iniciativas reconhecidas internacionalmente que podem ser novamente ativadas como o Orçamento Participativo, ou fortalecidas como a Zona de Inovação Sustentável de Porto Alegre localizada no 4º distrito, que fortalecem a cultura empreendedora inovadora e colocam a cidade como uma referência mundial.

Outro ponto que ficou claro é que existem problemas que extrapolam a esfera municipal e que vão depender de medidas federais para serem resolvidos como: Revisão do Pacto Federativo (garantir mais autonomia, responsabilidade e investimento em políticas locais de incentivo ao empreendedorismo), Reforma Tributária (reduzir os obstáculos e a insegurança em relação ao

empreendedorismo), Reforma Trabalhista (reduzir insegurança jurídica). Para que essas reformas sejam realizadas há a necessidade de investimentos em programas de formação de jovens lideranças mais capacitadas, engajadas e responsabilizadas pelos temas públicos, que quebrem a lógica do “poder pelo poder”. Por fim, é consenso que um dos papéis do governo é ser um facilitador e articulador da construção de soluções, por meio de participação popular e grupos específicos, chamados *Think Tanks*, atuação que hoje ainda é bastante inexpressiva.

É importante destacar que o estudo tem algumas limitações a serem citadas como o fato de terem sido entrevistados apenas vereadores e não representantes de outras esferas públicas sobre o impacto e conhecimento em relação a tais políticas públicas, além disso há o fato de haver vieses políticos nas respostas dos mesmos, uma vez que a seleção dos vereadores entrevistados se deu por conveniência e por disponibilidade dos mesmos. A partir dos resultados coletados, sugere-se como novas pesquisas um estudo mais amplo e prático sobre o processo de formulação e implementação de políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo na cidade de Porto Alegre, sob uma ótica mais direcionada aos processos administrativos e institucionais enfocando o estudo dos órgãos do legislativo e do executivo, procurando compreender inclusive qual o nível de impacto das políticas atuais do Sistema de Empreendedorismo e Inovação nas práticas administrativas e institucionais, bem como a lacuna de conhecimento aplicado nas startups e no setor público.

REFERÊNCIAS

AKYUZ, Yilmaz. Impasses do desenvolvimento. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 72, p. 41-56, jul. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002005000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 02 Maio de 2017.

AUDRETSCH, D.B.; GRILO, I.; THURIK, A.R., Handbook of Entrepreneurship Policy, **Edward Elgar Publishing Limited**, Cheltenham, UK and Brookfield, US 2007

BLANK, Steve. What's A Startup? First Principles. **Steve Blank**, Stanford: janeiro, 2010. Disponível em: <https://steveblank.com/2010/01/25/whats-a-startup-first-principles/>. Acesso em: 20 de Março de 2018.

BLANK, Steve; DORF, Bob. Startup: **Manual do Empreendedor**. Jacaré: Alta Books, 2014. 572 p.

BLANK, Steve. O que eu faço agora? O ciclo de vida da startup. 2015. Disponível em: <<https://endeavor.org.br/ciclo-vida-startup-crecimento/>>. Acesso em: 18 set. 2017.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Fundos da Série Criatec**. Rio de Janeiro: BNDES, 2016. Disponível em: . Acesso em: 7 mar. 2018

BORBA, Marcelo Leandro de. **O ecossistema de empreendedorismo inovador no norte catarinense - a parceria operacional/científica do parque de inovação tecnológica de Joinville e região e Perini Business Park**. In: CONFERÊNCIA ANPROTEC DE EMPREENDEDORISMO E AMBIENTES DE INOVAÇÃO, 25., 2015, Cuiabá. Disponível em: http://anprotec.org.br/Relata/AnaisConferenciaAnprotec2015/ArtigosCurtos/ID_77X.pdf. Acesso em: 16 de março de 2018.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio e Desenvolvimento Exterior. **Programa Inovativa Brasil**. Brasília: MDIC, 2012. Disponível em: . Acesso em: 1 Out. 2017.

BRASIL. DECRETO Nº 3.847, DE 25 DE JUNHO DE 2001. IPI incidente sobre os produtos que menciona, Brasília,DF, mar 2017. Disponível em: <http://www.impresanacional.gov.br/mp_leis/leis_texto.asp?Id=LEI%209887>. Acesso em: 12 out. 2017.

CERNICCHIARO, Bernardo Flores. **A percepção das startups quanto ao ecossistema de empreendedorismo de Porto Alegre**. Porto Alegre: 2017. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/169932/001050786.pdf?sequence=1> Acesso em: 20 de Março de 2018

CERTI – FUNDAÇÃO CENTROS DE REFERÊNCIA EM TECNOLOGIAS INOVADORAS. **Sinapse da Inovação**: resultados do Sinapse em SC. Florianópolis: Certi, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/attMih>>. Acesso em: 2 Mar. 2018.

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **A nova agenda da MEI para ampliar a inovação empresarial**. Brasília: CNI, 2016.

COSTA, Cesar Vinicius Pereira. **Influências do ecossistema de empreendedorismo na trajetória das startups digitais em processo de aceleração**. Porto Alegre: 2016 Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/158579/001021917.pdf?sequence=1> Acesso em: 10 de Novembro de 2017

DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo**: Transformando Idéias em Negócios. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

ENDEAVOR Insights. How Does Entrepreneurship Impact Productivity? **Entrepreneurship Ecosystem Insights**, 2016. Disponível em: <<http://www.ecosysteminsights.org/enterprise-and-efficiency-how-does-entrepreneurship-impact-productivity/>>. Acesso em: 30 de Novembro 2017.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FREITAS, Eduardo de. Indústria Contemporânea no Brasil. **Brasil Escola**. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/brasil/a-industria-contemporanea-no-brasil.htm>>. Acesso em: 2 maio 2017.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR (GEM). **Empreendedorismo no Brasil**. Curitiba, 2010.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR - GEM. **Empreendedorismo no Brasil**: Relatório Executivo. Curitiba: IBQP, 2014. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Estudos%20e%20Pesquisas/gem%202014_relato%C3%B3rio%20executivo.pdf . Acesso em: 19 de Maio de 2018.

GOUVEIA, Flávia. Tecnologia nacional para extrair petróleo e gás do pré-sal. **Conhecimento & Inovação**, Campinas, v. 6, n. 1, 2010 . Disponível em: <http://inovacao.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-43952010000100010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 2 maio 2017.

HOWLETT, M. & RAMESH, M. **Studying Public Policy**: Policy Cicles and Policy Subsistems. Oxford, Oxford University, 1995

INOVATIVA BRASIL. **Institucional**. [s.l.]: [s.n.], 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/nVAqNJ>>. Acesso em: 15 Maio. 2018.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil : avanços recentes, limitações e propostas de ações.** Políticas públicas e ações privadas de apoio ao empreendedorismo inovador no Brasil: programas recentes, desafios e oportunidades. Brasília: Ipea, 2017.

Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171103_politicas_de_apoio_a_inovacao.pdf. Acesso em: 15 de Maio de 2018

ISENBERG, D. How to Start an Entrepreneurial Revolution. **Harvard Business Review**, Massachusetts, EUA, p.11, jun. 2010.

ISENBERG, D. J. The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy: **Principles for Cultivating Entrepreneurship.** Dublin: Institute of International European Affairs, 2011.

LUNDSTRÖM, A.; STEVENSON, L. Entrepreneurship Policy: Theory and Practice. New York: Springer, 2005.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy:** A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing:** uma orientação aplicada. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MINEIRO, Andrea C. et al. Investigação do potencial de um polo de inovação para a criação de uma rede de investidores anjos a partir de seu ecossistema empreendedor. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE - RACEF**, Ribeirão Preto, v. 7, ed. Especial, março, 2016. Disponível em: https://www.fundace.org.br/revistaracef/index.php/racef/article/view/182/pdf_9. Acesso em: 14 de março de 2018.

MINTZBERG, H.; JORGENSEN, J. Una estrategia emergente para la política pública. **Gestión y Política Pública**, México, 1995. V.IV, n.1, p.25-46.

MONTENEGRO, Matt. Afinal de contas o que é ou deveria ser um ecossistema de startups? **Vida de startup.** Brasil, maio, 2015. Disponível em: <http://vidadestartup.org/o-que-ecossistema-de-startups/>. Acesso em: 16 de março de 2018

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Entrepreneurship at a glance – 2015.** Paris: OECD, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/ZG7v7L>>. Acesso em 13 Mar. 2018.

_____. **Financing SMEs and entrepreneurs 2016:** an OECD scoreboard. Paris: OECD, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/vkmT6F>>. Acesso em: 15 Mar 2018.

PORTO ALEGRE. Zero Hora. **Porto Alegre é 7ª capital mais favorável ao empreendedorismo.** Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/porto-alegre/noticia/2014/11/porto-alegre-e-7->

capital-mais-favoravel-ao-empendedorismo-4649428.html>. Acesso em: 29 out. 2017.

PORTO ALEGRE. Zero Hora. **Porto Alegre tenta agilizar a abertura de empresas.** Porto Alegre, 2015. Disponível em:

<<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/09/porto-alegre-tenta-agilizar-abertura-de-empresas-4858444.html>>. Acesso em: 29 out. 2017.

PORTO ALEGRE. Prefeitura de Porto Alegre. **Prefeitura firma parceria para desenvolver o 4º Distrito.** Porto Alegre, 2016. Disponível em:

<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?p_noticia=184710&PREF.EITURA+FIRMA+PARCERIA+PARA+DESENVOLVER+O+4%B0+DISTRITO>. Acesso em: 29 out. 2017.

PORTO ALEGRE. Prefeitura de Porto Alegre. **Sala do Empreendedor vai reduzir tempo de abertura de empresas.** Porto Alegre, 2016. Disponível

em:<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/porta_l_pmpa_novo/default.php?p_noticia=188114&SALA+DO+EMPREENDEDOR+VAI+REDUZIR+TEMPO+DE+ABERTURA+DE+EMPRESAS>. Acesso em: 09 nov. 2017.

PROINOVA. **Guia prático de apoio à inovação:** onde e como conseguir apoio para promover a inovação em sua empresa. São Paulo: ProInova; Anpei; MCTI, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/ZQopcD>> . Acesso em: 4 Nov. 2018.

SANTOS, F. Aceleratech, melhor aceleradora da América Latina, com cinco casos de exit, inova, vira ACE e anuncia expansão. **Startupi**, São Paulo, 11 maio 2016. Disponível em: <https://startupi.com.br/2016/05/acelatech-melhor-aceleradora-da-america-latina-com-cinco-casos-de-exit-inova-vira-ace-e-anuncia-expansao/> . Acesso em: 15 maio. 2018.

SARAIVA, E.; FERRAREZI E. Políticas Públicas. **Brasília:** ENAP, 2006.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **A teoria do desenvolvimento econômico.** 2ª Ed. São Paulo: Nova Cultura, 1984.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

STARTUP BRASIL. **Quem aceleradoras.** [s.l.]: [s.n.], 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/OyqJZp>>. Acesso em: 1º Mar. 2018.

STEVENSON, L.; LUNDSTRÖM, A. Dressing the emperor: the fabric of entrepreneurship policy. In: AUDRETSCH, D. B.; GRILO, I.; THURIK A. R. **Handbook of Research on Entrepreneurship Policy.** Edward Elgar Pub, 2007.

STOREY, D. J. Understanding the small business sector. **London:** ITP, 1994.

THURIK, R. Entrepreneurship, Economic Growth and Policy in Emerging Economies. **ERIM Report Series Research in Management**, 2008. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1276618>>. Acesso em: 20/07/2017.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, jun. 2008.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 7 Dez 2017.

UNECE – UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE.

Fostering innovative entrepreneurship: challenges and policy options. New York; Genebra: Unece, 2012.

WEISS, Marc. The Rio Grande do Sul Leapfrog Economic Strategy and Porto Alegre Sustainable Innovation Zone. **Policy in Focus**, Porto Alegre, Brazil, volume 13, n. 3, p. 42-45, dez. 2016.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com especialistas do legislativo

PARTE 1 – POLÍTICAS PÚBLICAS

APRESENTAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Quais políticas públicas você conhece que são relacionadas ao empreendedorismo?
2. Quais foram as principais políticas públicas voltadas ao incentivo do empreendedorismo que você acredita que tem ou tiveram um real impacto na vida dos empreendedores? Por quê? Este impacto foi positivo, ou negativo?
3. O quão propício você avalia o ambiente do município de Porto Alegre para se abrir uma nova empresa e empreender? Por quê?

PAPEL DO GOVERNO

4. Qual você acredita ser o papel do governo no incentivo ao empreendedorismo?
5. Como você enxerga a atuação do mesmo no contexto de Porto Alegre?

PARTICIPAÇÃO, FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

6. Como você enxerga o papel e a participação de empreendedores na formulação de políticas públicas?
7. Na sua visão quais são as maiores dificuldades na formulação e implementação de políticas públicas na cidade de Porto Alegre?
8. Na sua opinião, quais são as maiores necessidades na visão dos empreendedores para se ter um ambiente fértil para a criação e o sucesso de novos negócios?
9. O que você acredita ser essencial ser mudado no processo de formulação, implementação e comunicação de novas políticas públicas para se ter melhores resultados?

PARTE 2 – PERFIL DO ENTREVISTADO

1. Cargo e funções
2. Formação Acadêmica
3. Idade
4. Escolaridade