

A IMPORTÂNCIA DA REGULAÇÃO JURÍDICA DIANTE DO CRESCIMENTO DAS STARTUPS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO MARCO LEGAL DAS STARTUPS E SEU IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA PÁTRIA.

Maria Beatriz Vieira Gallo¹, Pedro Alves Lavacchini Ramunno²

1. Estudante de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie (FDIR - UPM)
2. Professor da FDIR - UPM - Departamento de Direito Empresarial/Orientador

Resumo

O presente artigo analisa todas as regras trazidas pela Lei Complementar nº 182/2021, o Marco Legal das Startups (“MLS”), além de trazer um histórico das startups no Brasil. O trabalho tem como objetivo definir as medidas regulatórias jurídicas necessárias para o fomento e amadurecimento da indústria de startups brasileira, com o intuito de aumentar o crescimento econômico nacional e conceder mais segurança jurídica para o ecossistema de startups. A análise do MLS busca determinar se as normas instituídas pela lei são suficientes e o que pode ser complementado ou alterado. Para a metodologia científica, foram usados os métodos quantitativo e qualitativo, havendo pesquisa empírica, análise do corpo de dados, estatísticas e conteúdo teórico sobre o tema disponível, assim como contextualização histórico-institucional. Chegou-se em conclusões realistas sobre a adequação dos mecanismos do direito para uma regulação jurídica favorável às startups e para o desenvolvimento da economia do país.

Autorização legal: Concedida pelo Comitê de Ética (CEP) no Parecer Consubstanciado nº 4.387.689.

Palavras-chave: Inovação; Novidade legislativa; Pesquisa empírica.

Apoio financeiro: PIBIC - Mackenzie.

Trabalho selecionado para a JNIC: Coordenadoria de Fomento à Pesquisa (CFP) – UPM.

Introdução

O artigo explora a relação existente entre o crescimento no número de startups e o desenvolvimento econômico no Brasil, abordando o histórico e o desenvolvimento dessas empresas no país e no mundo, bem como as questões jurídicas atreladas às startups.

Ademais, tem como foco a análise a Lei Complementar nº 182/2021, conhecida como o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (“MLS”). Frente a isso, busca-se estipular quais ferramentas do direito poderão auxiliar na conferência de segurança jurídica ao país e atrairão mais investidores nacionais e internacionais, movimentando a economia brasileira.

Trata-se de tema relevante, cuja regulação é extremamente recente, fazendo com que estudos sobre a adequação do MLS ainda sejam incipientes, porém necessários para a verificação de como esta legislação será aplicada e seus impactos para o direito, economia e sociedade como um todo. Desse modo, o problema de pesquisa gira em torno da determinação dos mecanismos jurídicos aplicáveis às startups e da análise das regras trazidas pelo Marco Legal das Startups.

Portanto, como objetivo principal, objetiva-se tecer conclusões acerca da qualidade das regras trazidas pelo Marco Legal para se chegar à conclusão esperada, qual seja: a determinação de outras medidas e instrumentos jurídicos a serem adotados pelo país para que o ecossistema de startups nacional obtenha vantagem competitiva no cenário internacional, além de elevar o número de investimentos de capital de risco em startups, de modo a fomentar a economia pátria.

Metodologia

O artigo utiliza os métodos quantitativo e qualitativo de pesquisa. O objetivo geral do trabalho, de análise das regras do Marco Legal das Startups, foi atingido valendo-se de conceitos trazidos pela doutrina, dados qualitativos e da análise de dados concretos, ou seja, de pesquisa quantitativa.

A condução de entrevistas representa uma coleta empírica de informações. Foi produzido um roteiro de perguntas adequado ao perfil do entrevistado e, ao total, foram realizadas cinco entrevistas, três com empreendedores, fundadores de startups brasileiras, e duas com docentes da área do direito empresarial.

Foi elaborado um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), pelo qual, dentre outras questões éticas, os participantes demonstravam anuência para participação no projeto e autorizavam, ou não, a gravação do áudio, a publicação das informações ditas e o uso de seus nomes. Acrescenta-se que o trabalho foi aprovado

pelo Comitê de Ética (CEP) da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie por meio do Parecer Consubstanciado de número 4.387.689.

Após a realização das entrevistas e o agrupamento das informações entre problemas, soluções e demandas apresentados, o Marco Legal foi estudado. O referencial teórico foi escrito com base em pesquisa qualitativa, pela utilização de estudos produzidos pela doutrina em livros e artigos e informações provenientes de associações especializadas em startups.

Portanto, o procedimento metodológico dividiu-se em três partes. Na primeira fase, foram conduzidas as entrevistas para a determinação dos problemas atuais referentes a regulação das startups, quais demandas precisam ser atendidas e quais devem ser tratadas de forma diversa daquela do MLS. A segunda parte refere-se ao momento em que foi feita uma análise comparativa do material produzido pela doutrina com os dados disponíveis. Por último, na terceira fase, após as leituras realizadas e informações coletadas, estudou-se ampla e profundamente o Marco Legal para verificar se este é suficiente e sugerir mecanismos jurídicos apropriados para complementar e aperfeiçoar a norma.

Resultados e Discussão

A Lei Complementar nº 182/2021 instituiu o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (“MLS”), e surgiu como regulação jurídica das startups em meio a uma onda de normativas de temas recentes, como o Marco Civil da Internet e o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação, as Leis nº 12.965/2014 e nº 13.243/2016, respectivamente.

Após perguntados sobre o que achavam da criação de um Marco Legal das Startups, a resposta dos entrevistados foi positiva. Para a professora Camila Ferrara Padin, toda iniciativa legislativa é interessante por permitir o debate. Afirma que as startups são confundidas com empresas comuns, por isso o MLS traz um avanço ao conceituá-las em seu artigo 4º, do seguinte modo: *“São enquadradas como startups as organizações empresariais ou societárias, nascentes ou em operação recente, cuja atuação caracteriza-se pela inovação aplicada a modelo de negócios ou a produtos ou serviços ofertados.”* Infere-se que tal conceituação encontra-se em harmonia com o que a doutrina de direito empresarial e inovação analisada entende sobre as empresas startups.

Na perspectiva da empreendedora Bruna Rezende Pinto, houve mudanças desde quando começou a empreender e a regulação do tema é bem-vista, porque mesmo que as práticas trazidas pela normativa já ocorram, a lei traz segurança jurídica. A criação de um marco legal representa um avanço para colocar o cenário brasileiro de inovação e o ecossistema de startups pátrio em alinhamento com as práticas internacionais. Padin entende que as startups têm um papel importante na economia, por movimentarem capital, inovação e gerarem empregos. O professor Luis Gustavo Friggi Rodrigues ressalta a necessidade de o direito estar em compasso com a economia, a fim de garantir a função social da empresa. Deve-se atentar ao fato de que normas jurídicas passam por um processo de elaboração longo e que podem ser aprovadas desatualizadas ou com disposições desnecessárias.

Assim, os objetivos do MLS foram analisados com o intuito de se verificar se as normas trazidas são efetivas, suficientes e o que pode ser alterado ou aprimorado. Ressalta-se que o trabalho analisa de modo pormenorizado todos os dispositivos da norma, trazendo reflexões e apontamentos pessoais da autora e dos entrevistados.

As discussões giram em torno de todos os capítulos da Lei, desde o Capítulo I “Das Definições, dos Princípios e das Diretrizes Fundamentais”, Capítulo II “Do Enquadramento de Empresas Startups”, Capítulo III “Dos Instrumentos de Investimento em Inovação”, Capítulo IV “Do Fomento à Pesquisa, ao Desenvolvimento e à Inovação”, Capítulo V “Dos Programas de Ambiente Regulatório Experimental (Sandbox Regulatório)”, Capítulo VI “Da Contratação de Soluções Inovadoras pelo Estado”, Capítulo VII “Disposições Finais”, bem como sobre os artigos que foram vetados, o motivo do veto, se ele foi positivo ou não e porquê.

De início, pensou-se que a norma traria disposições genéricas, contendo lacunas a serem preenchidas por instrumentos legislativos posteriores, o que foi comprovado depois da análise do Marco Legal das Startups. O MLS, por ser a primeira norma sobre o tema, serve como a base para as demais leis que virão, com o intuito de estabelecer disposições gerais acerca do tratamento das startups no Brasil e sua relação com a economia, tecnologia, pesquisa, inovação e desenvolvimento.

Apesar disso, ainda que sendo a primeira iniciativa legislativa acerca de um tema tão novo no Brasil, entende-se que o MLS trouxe disposições adequadas, posição corroborada pelos entrevistados. No entanto, muitos temas não foram abordados pela Lei, como, por exemplo, o Venture Capital (“capital de risco”), instrumento muito utilizado para investimentos de riscos, como aqueles feitos em startups, e que já é usado na prática e discutido na doutrina especializada. Além disso, deve haver a criação de norma sobre os *Stock Option Plans* (“Plano de opção de compra de ações”) pois estes são modos eficientes de incentivar o empreendedorismo pátrio e a manutenção de talentos empreendedores no Brasil, mas não conhecidos amplamente no país.

Não obstante as startups serem empresas que chegaram recentemente ao Brasil, os dados analisados demonstram que o ecossistema nacional de startups está em constante crescimento e expansão, sendo que o país já possui startups enquadradas como unicórnios, ou seja, com um *valuation* (avaliação, valoração da empresa) de mais de um bilhão de dólares americanos, como a Nubank, a Loggi e a Quinto Andar. Isto demonstra a necessidade de uma regulação jurídica capaz de atender às necessidades dos empreendedores e de colocar o país no mesmo patamar dos demais com um ecossistema de startups desenvolvido.

Nesse contexto, afirma-se que mesmo o MLS não sendo uma norma extremamente completa e capaz,

por si só, de elevar a qualidade do cenário das startups nacionais, ela representa um bom começo para o tratamento do tema no Brasil, sendo que a adoção de outros instrumentos jurídicos, aliados com os princípios expressos no artigo 3º da Lei, certamente ajudará no desenvolvimento da economia e inovação nacionais.

Conclusões

O MLS criou um grande sandbox regulatório, ou seja, um ambiente de experimentação legal, trazendo regras experimentais para a regulação da inovação. O professor Friggi, entrevistado, afirma que o MLS é permeado por disposições genéricas, por isso haverá necessidade de complementação destas com portarias, resoluções e leis ordinárias. Destarte, acredita-se que precisam ser complementadas as regras do sandbox regulatório e o acesso de companhias de menor porte ao mercado de capitais. Destaca-se que as lacunas legais devem ser preenchidas em tempo, para que a intenção legislativa do MLS se consolide e a norma possa ser aplicada na prática. Em especial, deve-se determinar se as regras da modalidade especial de licitação serão complementadas pela Lei nº 8.666/93, a qual perderá a vigência em breve, ou pela Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações, para que haja segurança jurídica e maior certeza no momento de utilizar a licitação para startups criada pelo Marco Legal.

Ademais, tendo conhecimento que as startups tendem a atuar na irregularidade no começo de suas atividades, entende-se que o Brasil deve promover a advocacia preventiva. Sabe-se que startups não orientadas corretamente podem acabar em falência, motivada, por exemplo, pela incidência de tributos exagerados, multas administrativas e dívidas que geram penhora de bens da empresa. A advocacia preventiva gera três aspectos positivos: o empresário consegue gerir sua empresa de forma eficaz e legal; o judiciário não terá que apreciar mais litígios e a sociedade se beneficia da geração de empregos promovida (SANTOS, 2016). A presença de um advogado numa startup eleva seu nível de atratividade, pois ele é um meio de comunicação direto com o cliente, dá conselhos apropriados ao modelo de negócios do cliente, propõe soluções, gerencia riscos e negocia formas de pagamento flexíveis (NYBO et al., 2018, p. 41, apud Heine e Weinberg, 2014). Rezende, empreendedora entrevistada, relata que, desde o início, valeu-se da prática de advocacia preventiva em sua startup. Passou por um processo de mudança de tipo societário e enquadramento tributário, concordando ser de extrema importância uma escolha adequada. Contudo, Padin, professora entrevistada, faz uma ressalva a respeito da desburocratização de leis, porque apesar de ser ideal facilitar a linguagem das normas, essa prática em excesso pode dar a falsa percepção de controle e gerar graves consequências, pois o serviço jurídico somente seria buscado quando houvesse um problema, o que vai contra a advocacia preventiva.

Cavalcante, empreendedor entrevistado, afirma ser essencial uma boa escolha de sócios, a definição da estrutura de governança corporativa da empresa para o alinhamento das expectativas dos funcionários e a presença de um advogado entre os sócios, o que vai de acordo com o *bootstrapping* praticado pelas startups, pois estas se beneficiam de ter assessoria jurídica e da redução dos custos a serem contabilizados. Outrossim, Fabiani, empreendedor entrevistado, afirma que pouco importa o serviço ofertado pelas startups, pois a relevância está forma de distribuição e capacidade de relacionamento interpessoal dos sócios fundadores, pois as empresas dependem de pessoas que confiam na empresa: os investidores. Afirma ser essencial que novas leis tratem de venture capital (VC), pois é impossível entender o ambiente de startups sem falar sobre VC, o qual é responsável pelo fornecimento do capital necessário para o desenvolvimento das startups e ressalta que o que mais as ajudou nos últimos dois anos foi a redução da taxa de juros.

Nesse sentido, Cavalcante expressa que independentemente da estrutura jurídica da startup, deve haver redução e flexibilização da carga tributária, além disso, defende que, com o dinheiro de impostos, a Administração Pública deveria oferecer serviços jurídicos a startups, pequenas e médias empresas, bem como cursos de capacitação, medidas que vão de encontro com os princípios trazidos pelo art. 3º da Lei.

Ademais, a regulação dos *stocks option plans* (SOP- “plano de opção de compra de ações”) estava presente no texto original do MLS, mas não foi aprovada. Trata-se da prática na qual as startups ofertam aos funcionários a compra de participação societária. A regulação foi suprimida adequadamente, pois considerava que os SOP têm natureza remuneratória, não mercantil, gerando a incidência de encargos trabalhistas e previdenciários. Friggi afirma que os SOP são um instrumento essencial na atração de talentos para as startups, pois os funcionários poderão participar no capital social.

Entende-se que a medida pode contribuir para que não haja fuga de talentos empreendedores para fora do país, o que gera crescimento econômico, além de contribuir para a governança corporativa presente na startup por criar um alinhamento de expectativas. Para Friggi, caso essa disposição venha a ser regulada por norma futura, deverá abordar os reflexos trabalhistas, tributários e previdenciários de modo detalhado e compatível às necessidades dos empreendedores. Cavalcante aponta que a questão trabalhista é relevante, sendo necessário haver uma estrutura jurídica alinhada com o grau de governança da empresa, bem como um modelo de contratação delimitado. É a favor do SOP, porém, ele não pode ser banalizado, gerando o pagamento de salários menores e maior entrega de participação societária, porque isso implica alterações no quadro de sócios da empresa e pode gerar consequências trabalhistas.

Acrescenta Friggi que se deve pensar na questão da falência e encerramento de empresas, pois a atividade econômica inovadora é naturalmente arriscada. Atualmente, o procedimento perante a Junta Comercial é burocrático, de modo que iniciativas legislativas devem enfrentar esta problemática. Ademais disso, deve haver promoção de integração entre os poderes Judiciário, Executivo e Legislativo para o favorecimento do desenvolvimento do cenário de empreendedorismo inovador e crescimento econômico nacionais.

Diante de todas essas conclusões, infere-se que o MLS trouxe pontos positivos em sua maioria, mas

que, como legislação inicial sobre o tema, ainda requer complementação e debates para que todos os anseios e necessidades do mundo empreendedor sejam satisfeitos da melhor forma pelo direito.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa Brasileira de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 13/02/2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em: 13/02/2022.

BRASIL. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm>. Acesso em: 13/02/2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 167 de 24 de abril de 2019.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp167.htm>. Acesso em: 13/02/2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 182 de 1º de junho de 2021.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp182.htm>. Acesso em: 13/02/2022.

FEIGELSON, Bruno. FONSECA, Victor Cabral. NYBO, Erik Fontenele. **Direito das Startups.** Editora Saraiva Educação, 2ª Tiragem, 2018. São Paulo.

NETTO, Adyr Garcia Ferreira. **Globalização, atividade empresarial e a segurança jurídica.** 85 Revista de Direito Público, Londrina, V. 2, N. 1, P. 75-88, JAN./ABR. 2007. Disponível em <<http://www.uel.br/seer/index.php/direitopub/article/view/11474/10208>>. Acesso em: 13/02/2022.

PAVANI, Claudia. **O capital de risco no Brasil: conceito, evolução e perspectivas.** Rio de Janeiro. E-papers Serviços Editoriais Ltda., 2003.

RAMOS, André Luiz Santa Cruz. **Direito Empresarial - Vol. Único.** 10ª Edição, Grupo GEN, 2020.

RAMUNNO, Pedro A. L.; RISI, João Marcelo Novaes. **Reflexões sobre a integralização de know-how para integralização de capital social: aspectos societários.** Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem, v. 85, p. 161-190, 2019.

RIES, Eric. **A startup enxuta.** Rio de Janeiro, Ed. Sextante, 2019.

SANTOS, Iara Rodrigues dos. **O lado jurídico das startups: empreendedorismo, inovação e responsabilidade social.** Trabalho de Conclusão de Curso, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.ufjf.br:8080/jspui/bitstream/ufjf/3339/1/iararodriguesdossantos.pdf>>. Acesso em: 13/02/2022.

SCHERER, Felipe Ost. CARLOMAGNO, Maximiliano Seliestre. **Gestão da Inovação na Prática: Como aplicar conceitos para alavancar a inovação na prática.** 2ª Ed., Editora Atlas.

TAJRA, Sanmya F. **EMPREENDEDORISMO CONCEITOS E APLICAÇÕES.** 2ª Edição, Editora Saraiva, 2019.