



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/25642.97501-90

## PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei nº 2831, de 2019, da Senadora Leila Barros, *que altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências; a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”; a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências; a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, que altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências; a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências; e acrescenta o art. 42-C a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, para favorecer o fortalecimento e desenvolvimento de startups.*

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

## I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT) o Projeto de Lei (PL) nº 2831, de 2019, de autoria da Senadora Leila, cuja ementa é transcrita acima.

O objetivo do PL nº 2831, de 2019, declarado em seu art. 1º é “favorecer o fortalecimento e desenvolvimento de empresas de base tecnológica, definidas como *startups* em todo território nacional”. Para tanto, altera seis leis com o objetivo de favorecer o desenvolvimento de *startups*.

O projeto altera a Lei nº 10.973, de 2004, a chamada Lei de Inovação, para incluir novos princípios, como o apoio ao desenvolvimento de ecossistema de inovação por meio da integração dos sistemas de pesquisa e desenvolvimento, sistemas de crédito e financiamento públicos e privados.

Insere na referida lei a definição de *startup* como sendo a sociedade ou a empresa individual de responsabilidade limitada que atenda a uma série de critérios, tais como: (i) ser constituída há não mais de 60 (sessenta) meses, e cuja constituição não tenha sido decorrente de cisão, fusão, incorporação ou aquisição de empresas; (ii) cuja receita bruta não ultrapasse o valor do maior limite de que trata o inciso II do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (quatro milhões e oitocentos mil reais); (iii) cujas despesas de pesquisa e desenvolvimento sejam iguais ou superiores a 30% (trinta por cento) da receita bruta, sendo excluídas dessas despesas os valores direcionados à formação de ativo imobilizado.

Outras definições também são acrescentadas à Lei de Inovação, tais como a de corredor tecnológico, aceleradoras, e investimento anjo.

O projeto insere nessa mesma lei o Capítulo VI-A sobre o estímulo às startups, determinando que a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as agências de fomento e as ICTs públicas devem estabelecer políticas de apoio às *startups* por meio dos instrumentos previstos no § 2º-A do art. 19 da Lei.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/25642.97501-90

A matéria altera a Lei nº 8.666, de 1993, a Lei de Licitações, para inserir bens produzidos ou prestados por startups, como critério de desempate, bem como para dispensar a licitação para produtos ou serviços, cujo valor seja até o limite da concorrência, se provenientes de startups situadas em Parques Tecnológicos Públicos ou Corredores Tecnológicos.

O PL nº 2.831, de 2019, altera ainda a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e a Lei nº 6.019, de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, para flexibilizar os contratos de trabalho celebrados por *startups*.

O projeto também determina que o titular ou os sócios da *startup*, bem como seus investidores, não responderão além do valor de suas quotas ou ações pelas obrigações sociais.

Altera, ainda, a legislação do imposto de renda das pessoas físicas para incluir condições para que valores em dinheiro integralizados no capital social de sociedades empresárias *startups* possam ser dedutíveis, até o limite de 5% do valor máximo de faturamento anual definido para empresas de pequeno porte.

O projeto altera a Lei nº 7.827 de 1989, que trata dos Fundos Constitucionais de Desenvolvimento, para que programas de financiamento de cada um dos Fundos também apoie o desenvolvimento científico e tecnológico da região e ao desenvolvimento de *startups*, parques e corredores tecnológicos, além de permitir que os bancos administradores possam investir até 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo Constitucional em fundos de investimento em participações em empresas de base tecnológicas instaladas na região.

Por fim, acrescenta o art. 42-C à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, para permitir que municípios com população superior a 300 mil habitantes possam estabelecer, no seu Plano Diretor, um corredor tecnológico, área para priorizar a instalação de empresas de base tecnológica e indústria criativa, constituindo-se de bairro, região administrativa ou parte destes, podendo este instrumento ser utilizado para recuperação de área urbana e estabelecimento de incentivos previstos nesta Lei para sua ocupação.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/25642.97501-90

De acordo com a cláusula de vigência, o art. 7º da lei resultante do projeto deverá entrar em vigor junto à Lei Orçamentária da União do exercício seguinte ao de sua aprovação, e os demais entram em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação.

Em sua justificação, a autora argumenta que *o projeto pretende trazer melhores condições ao desenvolvimento de empresas de base tecnológica, denominadas Startups.*

A matéria foi encaminhada a esta CCT, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que sobre ela decidirá em caráter terminativo.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

O PL nº 2831, de 2019, vem ao exame da CCT para que esta opine sobre o desenvolvimento científico, tecnológico e inovação tecnológica e sobre a política nacional de ciência, tecnologia, inovação e informática, em cumprimento ao disposto no art. 104-C, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O objetivo do projeto é prover instrumentos de apoio ao surgimento e desenvolvimento de empresas *startups*, de forma a gerar maior avanço tecnológico para o País.

Inicialmente, destacamos que, ao longo da tramitação do PL nº 2831, de 2019, entraram em vigor duas importantes leis que tratam do mesmo tema e apresentam definições para empresas startups no ordenamento jurídico brasileiro. A primeira é a Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019, que criou uma definição legal de empresa *startup* e simplificou significativamente o processo de abertura e fechamento dessas empresas, bem como autorizou a comercialização experimental, algo fundamental para empresas inovadoras. De acordo com a referida lei, considera-se *startup* a empresa de caráter inovador que visa a aperfeiçoar sistemas, métodos ou modelos de negócio, de produção, de serviços ou de



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

produtos, os quais, quando já existentes, caracterizam startups de natureza incremental, ou, quando relacionados à criação de algo totalmente novo, caracterizam *startups* de natureza disruptiva. Ademais, as *startups* caracterizam-se por desenvolver suas inovações em condições de incerteza que requerem experimentos e validações constantes, inclusive mediante comercialização experimental provisória, antes de procederem à comercialização plena e à obtenção de receita.

A segunda é a Lei Complementar nº 182, de 2021, que apresenta regras claras para o enquadramento de empresas *startups*, que levam em conta a receita bruta, anos de formação, entre outros.

Por outro lado, o PL nº 2.831, de 2019, ora em análise, apresenta uma definição de *startup* extremamente restritiva, a tal ponto de ser difícil encontrar no País empresas que possam nela se enquadrar. Em primeiro lugar, define condições que estejam inscritas no estatuto da empresa. Também demanda que tais empresas tenham mais de um décimo de sua força de trabalho constituída, cumulativa ou alternativamente, por profissionais com características de qualificação dificilmente encontradas nos próprios exemplos de empreendedores de sucesso, como ter mestrado, experiência acadêmica ou até mesmo depósitos de pedidos patentes registrados.

Tais exigências são extremamente restritivas, considerando que empresas hoje gigantes que foram *startups*, foram iniciadas por estudantes de graduação, como Facebook. Bill Gates fundou a Microsoft sem terminar a graduação em Harvard. Sam Altman, que comanda a OpenAI, uma das principais líderes em inteligência artificial, abandonou os estudos na Universidade de Stanford. Nenhum deles havia publicado artigos científicos, nem possuíam pedidos de patente quando iniciaram suas empresas.

Ainda com relação à definição de *startup*, o projeto faz exigências até mesmo quanto à publicação das demonstrações financeiras, estatuto social e suas alterações. Por exemplo: o pedido de arquivamento e a publicação na internet de que trata a alínea “g” do inciso XV devem ocorrer em até 15 (quinze) dias úteis após a elaboração das demonstrações financeiras ou do estatuto social e suas alterações. Ou seja, o projeto cria burocracia para as *startups*. Lembrando que o Google, quando recebeu seu primeiro cheque de um investidor anjo ainda não estava nem registrada.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Izalci Lucas

SF/25642.97501-90

Assim, uma das *startups* mais emblemáticas não poderia ser considerada uma startup de acordo com o PL nº 2.831, de 2019.

Assim, em razão de recente e atual legislação discutida e aprovada pelo Senado Federal, qual seja: Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019, que criou uma definição legal de empresa *startup* e a Lei Complementar nº 182, de 2021, que instituiu o marco legal das *startups*, recomendamos a declaração de prejudicialidade da matéria,

### III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela **declaração de prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 2831, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator