



Universidade de Brasília  
Curso de Gestão de Políticas Públicas

ALICE LIRA DE ABREU SANTANA

**O PROGRAMA MULTINCUBADORA DE EMPRESAS DO  
CENTRO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO  
TECNOLÓGICO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA: Uma  
análise a partir dos agentes implementadores entre  
2016 e 2019**

Brasília – DF  
2019

ALICE LIRA DE ABREU SANTANA

**O PROGRAMA MULTINCUBADORA DE EMPRESAS DO  
CENTRO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO  
TECNOLÓGICO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA: Uma  
análise a partir dos agentes implementadores entre  
2016 e 2019**

Relatório de pesquisa a ser  
apresentado como trabalho de  
conclusão da disciplina de  
“Residência em Políticas Públicas”.

Professor Orientador: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>  
Christiana Soares de Freitas

Brasília – DF

2019

ALICE LIRA DE ABREU SANTANA

**O PROGRAMA MULTINCUBADORA DE EMPRESAS DO  
CENTRO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO  
TECNOLÓGICO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA: Uma  
análise a partir dos agentes implementadores entre  
2016 e 2019**

A Banca Avaliadora, abaixo identificada, aprova o Relatório de Residência em Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

ALICE LIRA DE ABREU SANTANA

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Christiana Soares de Freitas  
Professora Orientadora

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Antunes Martins  
Professora Avaliadora

Brasília – DF  
2019

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Lp Lira , Alice  
O PROGRAMA MULTINCUBADORA DE EMPRESAS DO CENTRO DE APOIO  
AO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA:  
Uma análise a partir dos agentes implementadores entre 2016  
e 2019 / Alice Lira ; orientador Christiana Soares de  
Freitas. -- Brasília, 2019.  
44 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas ) --  
Universidade de Brasília, 2019.

1. Incubadora de empresas. 2. Agentes implementadores .  
3. Lei de Inovação . 4. Programa Multincubadora de Empresas  
. 5. Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico - CDT.  
I. Soares de Freitas, Christiana , orient. II. Título.

## RESUMO

Este relatório consiste na apresentação dos resultados obtidos através da pesquisa desenvolvida sobre o Programa Multincubadora de Empresas, de modo a investigar como as ações dos agentes implementadores contribuíram para a continuidade do Programa. Para isso foi realizada imersão no Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico – CDT, diretoria formuladora e mantenedora do Programa. A imersão consistiu em observação participante e coleta de dados através de entrevistas semiestruturadas dentro da organização. Além disso foram realizadas pesquisas documentais. Com isso foi possível notar que os agentes implementadores são atores fundamentais na efetividade do programa e por isso conseqüentemente na sua manutenção e continuidade.

## SUMÁRIO

1. Introdução .....	7
1.1 Contexto do Programa e Organização.....	7
1.2 Objetivo Geral .....	10
1.3 Objetivos específicos .....	10
2. Referencial Teórico.....	11
2.1 Lei de inovação .....	11
2.2 Incubadoras de empresas.....	16
2.3 Implementação de Programas do interesse público e social .....	18
3. Procedimentos Metodológicos.....	20
3.1 Observação participante .....	20
3.2 Pesquisa documental .....	21
3.3 Entrevistas .....	22
4. Análise da Política Pública.....	23
4.1 O Programa Multincubadora de Empresas .....	23
4.2. Os processos a partir dos agentes implementadores do Programa .....	28
4.3 Análise a partir da percepção dos implementadores .....	34
5. Considerações finais.....	39
Referências .....	40

# 1. Introdução

## 1.1 Contexto do Programa e Organização

Em 1986, na Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília, foi criado o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico (CDT) para apoiar a pesquisa e o desenvolvimento do empreendedorismo, além de fortalecer os laços entre sociedade, academia, mercado e governo (Manual: Programa Multincubadora de Empresas, 2013).

Criado a partir do ato nº 011/86 da Reitoria da Universidade de Brasília (UnB), o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico se propõe a:

“apoiar e promover o desenvolvimento tecnológico, a inovação e o empreendedorismo em âmbito nacional, por meio da integração entre a universidade, empresas e sociedade em geral, contribuindo para o crescimento econômico e social” (Gestão de equipe inovadoras: capacitação empresarial à distância, 2013)

De acordo com o Manual Básico de Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia (2013), as atividades competentes ao CDT são estabelecidas a partir de 4 eixos de atuação: 1) desenvolvimento empresarial; 2) ensino, pesquisa e difusão do empreendedorismo; 3) transferência de tecnologia e 4) gestão da cooperação institucional.

Esses quatro eixos de atuação foram desdobrados nos seguintes setores: o Núcleo de Propriedade Intelectual (NUPITEC) e Agência de Comercialização de Tecnologia (ACT), Programa Empresa Júnior, Disque Tecnologia, Empreend – Escola de Empreendedores, Parque Tecnológico e o então chamado Programa Incubadora de Empresas.

O presente trabalho falará sobre o atual Programa Multincubadora de Empresas, que será melhor detalhado no tópico 4.1 deste trabalho. Criado em 1989 com o objetivo de capacitar empreendedores que possuíam alto conhecimento para produção de bens e serviços tecnológicos, mas sem conhecimento gerencial e estratégico para negócios.

O Programa pretende apresentar a sociedade a possibilidade de atuação no mercado de trabalho a partir do fomento a pesquisa e desenvolvimento tecnológico. Ele passou a assim ser chamado em 2003,

quando foi reestruturado, passando a desenvolver empreendimentos de segmento social, tidos como empreendimentos sociais, de economia solidária e tecnologia social, com o objetivo de atender a demanda crescente do Distrito Federal e entorno numa incubadora que desenvolva empreendedorismo social e estimule a cultura inovadora da comunidade. (Manual: Programa Multincubadora de Empresas, 2013).

Em se tratando do âmbito de ambientes de tecnologia e inovação é imprescindível a compreensão da Lei nº 10.973, publicada no ano de 2004 e regulamentada pelo decreto nº 5.563/05, conhecida com o Marco Legal de Inovação. Esta lei dispõe sobre incentivos à inovação, à tecnologia e à pesquisa científica nos ambientes produtivos e descreve, no artigo 2, as organizações que deveriam se adequar às novas regras legais, sendo elas: as Agências de fomento, os Parques Tecnológicos, as Fundações de Apoio, os Polos e Extensões Tecnológicas, as Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICT) e os Núcleos de Inovação e Tecnologia (NIT).

Nesse contexto, a Universidade de Brasília é enquadrada pelo inciso V do artigo nº 2 da lei 10.973/2004 como uma ICT, e, de acordo com o artigo nº15 da lei, a ICT de direito público deverá instituir sua política de inovação, dispondo sobre a organização e a gestão dos processos de inovação dentro do ambiente produtivo.

O artigo nº 16 ainda prevê que, para apoiar a gestão de sua política de inovação, a ICT pública deverá dispor de um Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) próprio ou em associação com outras ICTs . O NIT, de acordo com a lei 10.973 artigo nº 2 inciso VI é “a estrutura instituída por uma ou mais ICTs, com ou sem personalidade jurídica própria, que tem por finalidade a gestão de política institucional de inovação e por competências mínimas as atribuições previstas nesta Lei”.

De acordo com o Novo Marco Legal, no que diz respeito a política de inovação da ICT, esta deve estabelecer diretrizes e objetivos para estratégias de atuação da instituição no ambiente produtivo, de empreendedorismo, de gestão de incubadoras e de participação no capital social de empresas, para extensão tecnológica e prestação de serviços técnicos, para compartilhamento e permissão de uso de terceiros a seus laboratórios e recursos humanos, de gestão da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia, e também

para estabelecimento de parcerias para desenvolvimento de tecnologias com inventores independentes, empresas e outras entidades.

Sendo assim, diante das disposições da lei que estabelecem a política de inovação e sobre o que deverá estabelecer suas diretrizes e objetivos, a Instituição Científica de Tecnologia Universidade de Brasília identificou no CDT as atividades correspondentes a gestão dessas diretrizes e objetivos. Por exemplo, no que tange a gestão da propriedade intelectual e transferência de tecnologia, o Centro já dispunha do Núcleo de Propriedade Intelectual (NUPITEC) e a agência de Comercialização de Tecnologias (ACT), a extensão de tecnologia, prestação de serviços e estabelecimento de parcerias para desenvolvimento de tecnologia, o Disque Tecnologia, e para empreendedorismo e gestão de incubadoras, o Programa Multincubadora de empresas.

Então, a Reitoria da Universidade de Brasília, ao encontrar no CDT as atividades, ações e programas correspondentes ao que se espera na lei de inovação sobre a política de inovação, e, entendendo o NIT como a estrutura instituída pela ICT para fazer a gestão desta, na representação do então reitor Timothy Mulholland, publicou o ato nº882/2007, atribuindo ao CDT as funções de NIT. Pode-se afirmar que o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico foi pioneiro na execução de atividades inovadoras antes mesmo que estas fossem postas por lei, uma vez que está em exercício desde 1986 e a lei só foi publicada em 2004 e entrou em vigor em 2005, com o decreto nº 5.563/05.

Neste contexto, o Programa Multincubadora de Empresas após 18 anos de existência e atuação no Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico, foi inserido em um novo arranjo institucional que respalda por lei seu exercício. Uma vez que os objetivos do programa se mantêm o mesmo desde a criação, a grande questão do programa é acompanhar as tendências de negócios e tecnologias para oferecer um serviço mais assertivo.

Durante 30 anos de existência o Programa passou por mudanças significativas para sua estrutura e formulação, como por exemplo as mudanças de gestão do Centro em que estão inseridos, pois são estes os formuladores do programa, a mudança de gestão na Universidade que participa de seu processo no apoio as atividades desenvolvidas pelo programa e a mudança do contexto e sociedade, citados no parágrafo anterior.

Além das mudanças em sua estrutura e formulação em 30 anos passaram pelo programa diversas equipes de implementação, os chamados desenvolvedores de negócios. Estes são os que participam diretamente dos processos que envolvem os beneficiários do programa, como será descrito no ponto 4.2 deste trabalho. Os agentes implementadores verificam na prática a assertividade do que foi planejado para o programa, e cabe a eles as adaptações cabíveis para a continuidade e efetividade do programa.

Por isso, dada a importância dos agentes nos processos que permeiam o programa, este estudo tem a intenção de entender: **De que forma as ações dos agentes implementadores colaboram para manter a continuidade do Programa Multincubadora de empresas?**

## **1.2 Objetivo Geral**

O objetivo geral do presente relatório de pesquisa é analisar o Programa Multincubadora de Empresas a partir das atividades, ações e perspectivas de seus agentes implementadores, entre 2016 e 2019, para entender como as suas ações garantem a sustentabilidade do Programa.

## **1.3 Objetivos específicos**

São objetivos específicos desta pesquisa:

- Levantar os documentos históricos que contextualizem o Programa Multincubadora de empresas;
- Analisar as ações e atividades dos agentes implementadores do Programa;
- Entender a relação do Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico com o Programa;
- Contribuir com os estudos produzidos sobre a implementação de programas em Políticas Públicas na área de inovação e empreendedorismo.

## 2. Referencial Teórico

### 2.1 Lei de inovação

A análise de Pereira e Kruglianskas diz que em uma economia sólida, a inovação tecnológica é resultado da produção científica de ponta e que influencia direta e indiretamente o setor produtivo, especialmente por meio do setor de pesquisa e desenvolvimento. No entanto os autores que no Brasil, o modelo de desenvolvimento adotado não criou condições e estímulos para que as empresas incorporassem pesquisa e desenvolvimento como um setor de suas estruturas.

Essa contestação que Pereira e Kruglianskas trazem argumenta que o Brasil produz ciência com fronteiras e que não consegue interagir, em um nível adequado, com o setor produtivo resultando na entrega de produtos pouco competitivos, no mercado interno e externo. E então os autores sugerem a participação do Estado nisso:

Criar as condições para que o País consiga avançar de forma consistente no campo tecnológico é uma tarefa árdua, que exige, além da mudança institucional e econômica, também uma mudança cultural. Torna-se perceptível, assim, que a mola propulsora para viabilizar o aumento da produção científica e tecnológica no País tem início com a criação de instrumentos reguladores dessa relação” (PEREIRA, KRUGLIANSKAS, 2005, p. 20).

De acordo com esse contexto, traz-se a discussão sobre os preceitos constitucionais do artigo 218 da Constituição Federal (CF), que estabelece que o Estado deve promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. No artigo 219, a CF prevê o incentivo para o mercado interno e a autonomia tecnológica do país.

Desta forma, o programa atua promovendo o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, com o intuito de gerar desenvolvimento e fomentar o empreendedorismo no ecossistema do Distrito Federal. Conforme os artigos citados da Constituição Federal, no parágrafo a cima, foi criada a Lei número 10.973/2004, a Lei de Inovação Tecnológica, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.

A lei foi inicialmente regulamentada pelo Decreto nº. 5.563, de 2005, porém este foi revogado e hoje a lei é regulamentada pelo atual Decreto 9.283,

de 2018. A Lei de Inovação Tecnológica é também chamada de Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação e tem como propósito estimular as parcerias entre a academia e o setor produtivo do Brasil. Ao estabelecer um marco normativo para a área de ciência e tecnologia e inovação, acredita-se em uma flexibilização para os licenciamentos tecnológicos, convênios de pesquisa, compras públicas e até para as modificações orçamentárias.

É a primeira lei brasileira que trata do relacionamento entre Universidades (e Instituições de Pesquisa) e empresas privadas. Com isso, ela visa estimular a parceria entre o poder público, a academia e o setor privado, com vistas a gerar conhecimentos que se convertam em produtos tecnológicos comercializados no mercado.

A inovação incentiva a inserção no mercado de produtos e serviços mais competitivos, gera emprego, renda e desenvolvimento (Gestão de equipe inovadoras: capacitação empresaria à distância, 2013). Uma das formas em que é ampliado esses benefícios está no mecanismo de incubadoras de empresas, conforme previsto no artigo 3º-B da lei 10.973.

As incubadoras são um ambiente que proporcionam a possibilidade de compartilhamento de infraestrutura, equipamentos e recursos humanos, públicos e privados com os empreendimentos ali iniciados (PEREIRA, KRUGLIANSKAS 2005), por isso a lei busca regularizar a situação das empresas privadas dentro das universidades e ainda criar incentivos fiscais para seu desenvolvimento.

A Lei de Inovação Tecnológica coloca em evidência que não basta um país pensar apenas em ciência e tecnologia, pesquisa e desenvolvimento, é necessário melhorar os produtos e processos, torná-los atraentes em nível internacional (SANTOS, 2018).

No entanto, como é abordado por Santos (2018), de acordo com um estudo técnico da Câmara dos Deputados, desde a promulgação da Lei de Inovação, o Setor de Ciência e Tecnologia e Inovação (CTI) precisava de alguns ajustes e estruturações. Por isso, foi proposto o Projeto de Lei (PL) número 2.177/2011 que deu origem à Lei número 13.243/2016, conhecida como o novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação.

O novo Marco Legal propõe o desenvolvimento da Ciência Tecnologia e Inovação (CTI) a partir de três eixos (SANTOS, 2018):

- a integração de empresas privadas ao sistema público de pesquisa;

- a simplificação de processos administrativos, de pessoal e financeiro, nas instituições públicas de pesquisa;
- a descentralização do fomento ao desenvolvimento de setores de CTI nos Estados e Municípios.

Para análise da lei, no que tange a este relatório, segue o quadro com as inclusões da Lei nº. 12.243/16 sobre incubadoras:

*Figura 1 - detalhamento de artigos referente a incubação no marco CTI*

<b>Matéria</b>	<b>Lei da Inovação nº 10.973/2004</b>	<b>Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação Lei nº 13.243/2016</b>
<b>CONCEITO DE INCUBADORA DE EMPRESAS ART. 2º.</b>	Incluído pela Lei 13.243/2016	incubadora de empresas: organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação
<b>ALIANÇAS ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE COOPERAÇÃO ART. 3º.</b>	Incluído pela Lei 13.243/2016	O apoio previsto no caput poderá contemplar as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica, as ações de empreendedorismo tecnológico e de criação de ambientes de inovação, inclusive incubadoras e parques tecnológicos, e a formação e a capacitação de recursos humanos qualificados.” (NR)

<p><b>APOIO ESTATAL PARA CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE INCUBADORAS, ART. 3ºB</b></p>		<p>A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as respectivas agências de fomento e as ICTs poderão apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, incluídos parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICTs.</p> <p>§ 1º As incubadoras de empresas, os parques e polos tecnológicos e os demais ambientes promotores da inovação estabelecerão suas regras para fomento, concepção e desenvolvimento de projetos em parceria e para seleção de empresas para ingresso nesses ambientes</p>
<p><b>CESSÃO DE ESPAÇO PÚBLICO PARA INCUBADORAS E GOVERNANÇA DE GESTÃO DA INCUBADORA ART. 3ºB, §2º, INCISOS I E II.</b></p>	<p>Incluído pela Lei 13.243/2016</p>	<p>- ceder o uso de imóveis para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, diretamente às empresas e às ICTs interessadas ou por meio de entidade com ou sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a gestão de parques e polos tecnológicos e de incubadora de empresas, mediante contrapartida obrigatória, financeira ou não financeira, na</p>

		<p>forma de regulamento;</p> <p>II - participar da criação e da governança das entidades gestoras de parques tecnológicos ou de incubadoras de empresas, desde que adotem mecanismos que assegurem a segregação das funções de financiamento e de execução.</p>
<p><b>DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE INOVAÇÃO COM DIRETRIZES PARA A INCUBAÇÃO ART. 15ª</b></p>	<p>Incluído pela Lei 13.243/2016.</p>	<p>A ICT de direito público deverá instituir sua política de inovação, dispondo sobre a organização e a gestão dos processos que orientam a transferência de tecnologia e a geração de inovação no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional.</p> <p>II - de empreendedorismo, de gestão de incubadoras e de participação no capital social de empresas;</p>
<p><b>APOIO EM ATIVIDADES DE PESQUISA PARA ATENDER AS PRIORIDADES DA POLÍTICA INDUSTRIAL E TECNOLÓGICA NACIONAL, ART. 19, § 6º, INCISO III</b></p>	<p>Incluído pela Lei nº 12.243/2016.</p>	<p>criação, implantação e consolidação de incubadoras de empresas, de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação;</p>
<p><b>ACORDO DAS INCUBADORAS COM FUNDAÇÕES DE APOIO, ART. 7º DA LEI Nº 8.958/94</b></p>	<p>Incluído pela Lei nº 13.243/2016</p>	<p>Os parques e polos tecnológicos, as incubadoras de empresas, as associações e as empresas criados com a participação de ICT pública poderão utilizar fundação de apoio a ela vinculada ou com a qual tenham acordo</p>

Fonte: SANTOS, 2018, p. 48-50.

O novo Marco Legal considera as Incubadoras de Empresas e ainda surge com um contexto de maior segurança jurídica, uma vez que grande parte do que é proposto por este Marco consolidado o que já era executado no

universo de incubação sob legitimação de legislações não tão específicas, como por exemplo, a Lei de Inovação de 2004.

## **2.2 Incubadoras de empresas**

De acordo com o SEBRAE, 2016, o conceito de incubação de empresas se constrói pela ideia de acompanhar um negócio desde o seu estágio inicial e de ajudar em seu desenvolvimento desde sua formalização até sua atuação efetiva no mercado. Desta forma entende-se as incubadoras como a forma mais tradicional de gerar empreendimentos inovadores e tem sua origem na experiência de Nova Iorque em 1959.

As primeiras incubadoras surgem no mundo na década de 50 em Nova Iorque e essas eram quase sempre vinculadas a parques tecnológicos, e estavam ali construindo elos entre a geração de conhecimento e o setor produtivo. Desta forma esses ambientes de inovação pioneiros eram voltados apenas para setores de conhecimento científico-tecnológico, quando ficaram popularmente conhecidas por incubadoras de base tecnológica, por abrigarem empresas que os produtos e serviços resultam de pesquisas científicas (LEITE, 2000).

Historicamente, os programas de incubação tem como propósito auxiliar os empreendedores na maturação de seus negócios, por meio de ações que permitam adquirir conhecimentos e desenvolver habilidades de gestão empresarial, bem como conferir ao empreendimento características fundamentais à competitividade. Produz-se, ao final do programa de incubação, empresas financeiramente viáveis, com gestão adequada e bem posicionadas em seus mercados de atuação (SEBRAE, 2016 p. 6).

O Programa Multincubadora de Empresas está alinhado a este conceito de incubação uma vez que acompanha empreendimentos desde a concepção da ideia, na pré-incubação, até empreendimentos formalizados, que se desenvolvem e alcançam receita, viabilidade, sustentabilidade e graduação.

“[...] os programas de incubação de empresas têm se espalhado pelo mundo e encontrado um fértil campo para se desenvolver, adaptando-se às realidades locais e auxiliando empreendedores a acessar conhecimento, recursos e mercados. Assim, tornaram-se uma importante ferramenta no desenvolvimento do ecossistema

empresarial e na geração de negócios inovadores (SEBRAE, 2016 p. 6).

Para Aranha (2016) existem dois tipos de incubadoras: as de apoio aos empreendimentos orientados para a geração e uso intenso de tecnologias (PIT) e as de apoio aos empreendimentos orientados para o desenvolvimento local ou setorial (DLS).

No Brasil, segundo Aranha (2016), o programa de incubação começou no início da década de 80, com o apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento (CNPq) e a adesão de órgãos como a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), que apoiaram a constituição da Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (Anprotec) em 1987.

A Anprotec está diretamente ligada ao desenvolvimento de incubadoras de empresas e parques tecnológicos. Ela auxilia na implementação desse ambientes em várias regiões do país desencadeando a consolidação de ecossistemas. Além disso é responsável pela criação e disseminação do CERNE (Centro de Referência para Apoio a Novos Empreendimentos), a plataforma que determina boas práticas e bases metodológicas para incubação. O Programa Multincubadora de Empresas encontra-se entre o grupo de empresas que seguem o CERNE (ANPROTEC, 2012).

O CERNE é uma plataforma que sugere boas práticas, propondo uma metodologia de atuação para a ampliar a capacidade da Incubadora em si. Os agentes implementadores se orientam por essas boas práticas, mas como já prevê o CERNE na edição de 2018, as práticas são adaptáveis, e os agentes são os protagonistas dessa adaptação, uma vez que dentro da incubadora, cabe a eles a implementação do programa, das ações e atividades que o tornam executável. Por isso cabe a essa discussão entender o papel da implementação de políticas públicas e como a atuação dos agentes implementadores garante a existência do Programa.

### 2.3 Implementação de Programas do interesse público e social

Falar de políticas públicas pela perspectiva da implementação faz parte da concepção de que essas políticas estão divididas em fases e que, embora não estejam claramente diferenciadas, se encontram muitas vezes sobrepostas. Lotta (2008) utiliza-se dessa divisão teórica para melhor analisá-las.

[...] as políticas públicas se compõem das seguintes fases: agenda (quando são decididos os assuntos que serão trazidos e debatidos na esfera pública); a formulação (quando são especificadas as alternativas e elaborados os planos de ação); a implementação (quando as políticas são colocadas em prática) e a avaliação (quando são verificados os resultados das políticas implementadas, comparando-se com as especificações formuladas). (LOTTA, 2008, p. 4)

Durante muito tempo a implementação foi tida como parte subordinada da tomada de decisão, que não apresentava por si só questões e dificuldades e com uma execução sem particularidade. Não havia identificação da política pública como um processo dinâmico, e nem era levada em consideração a atuação e modificação do processo pelos atores ali envolvidos.

A implementação passou a receber um olhar diferente quando a efetividade das políticas começou a ser mais valorizada. Neste momento, percebeu-se que alguns fatores condicionavam a assertividade da implementação. Essa fase deveria ser tida como parte contínua do processo político, envolvendo a negociação entre os que querem colocar a política em ação e de quem as ações dependem (LOTTA, 2008).

O agente implementador, como burocrata, foi amplamente estudado por Lipsky (1980) em *Street Level Burocracy*. Para o autor os agentes são os que de fato trabalham diretamente no contato com os beneficiários da política. Em sua obra, Lipsky aponta ainda a importância em se estudar esses agentes porque eles são pressionados pelas demandas para aumentar a efetividade e responsividade do serviço que entregam, mas também pressionados pelos cidadãos para aumentar a eficiência e eficácia (LIPSKY, 1980). Lotta (2008) entende essa problemática como controvérsia política.

Esses agentes são determinantes no acesso do público aos direitos e benefícios da política e, por isso, são o foco quando se fala sobre escopo dos serviços públicos, pois estão falando diretamente sobre a atuação e o escopo da função desses trabalhadores (LOTTA, 2008). Deve-se considerar também o grande impacto que os agentes implementadores têm na vida das pessoas, à medida que socializam com os beneficiários e mediam aspectos da relação institucional, eles se tornam o representante da administração pública *in loco* para aqueles cidadãos.

No Programa Multincubadora de Empresas, os agentes implementadores são os desenvolvedores de negócios, e por isso estão diretamente ligados ao contato com os beneficiários, os empreendedores e com a execução das ações do Programa por esses 30 anos de sua existência.

O presente trabalho busca entender o papel dos agentes na manutenção do programa, uma vez que a transformação do programa em ação perpassa questões em que o agente se faz mediador e tomador de decisões, pois na implementação ele é o representante da administração pública, como foi dito anteriormente neste tópico.

Para os fins desta pesquisa será considerado o seguinte conceito de implementação de políticas públicas: “A implementação de políticas públicas é, portanto, definida aqui pela interação entre atores no interior dos ambientes institucionais [...]” (LOTTA, 2008 pg. 8). Uma vez que esse trabalho se propõe a analisar a atuação dos agentes nessas interações como fator fundamental para a sobrevivência do programa.

De toda forma um programa é o resultado de uma combinação de decisões entre diferentes atores, mas a implementação quando efetiva tem como base as referências adotadas pelos agentes de implementação para o desempenho de suas funções (ARRETCHE, 2001), então a atuação desses agentes se faz determinante no entendimento do programa.

### **3. Procedimentos Metodológicos**

As classificações são estabelecidas mediante critérios, e, no que diz respeito às pesquisas, existem classificações que usam como critérios os objetivos e as técnicas (GIL, 2002). Sobre os objetivos, as pesquisas são divididas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e expositivas.

Conforme a definição de Gil, “as pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática” (GIL, 2002, p.42). O presente trabalho se propõe a analisar um programa a partir da atuação prática de seus agentes implementadores e, por isso, se trata de uma pesquisa descritiva.

“Entre as pesquisas descritivas, salientam-se aquelas que tem por objetivo [...] estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade [...]” (GIL,2002, p. 42). A pesquisa do presente trabalho, assim como aponta Gil, fala sobre o atendimento do programa Multincubadora, sua eficiência, eficácia e ainda, sobre sua aproximação com a realidade do contexto.

Além das classificações a partir dos objetivos, existe a classificação com base nas técnicas. Neste estudo a pesquisa é classificada como estudo de campo. Trata-se, de acordo com Gil (2002), de uma observação de uma comunidade de trabalho. A análise da percepção dos agentes implementadores do Programa é feita a partir de uma observação direta das atividades de implementação, realizando-se entrevistas semiestruturadas com toda a equipe, combinadas a análise documental.

Por isso a metodologia da pesquisa será apresentada em três procedimentos metodológicos: 1) observação participante; 2) análise documental e 3) entrevista semiestruturada.

#### **3.1 Observação participante**

Foi realizada uma imersão no Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico, entre os dias 09 de março e 12 de junho de 2019. Antes da imersão, houve uma reunião com a Diretora do Centro, para que fosse apresentado o projeto de pesquisa e confirmado o interesse de imersão na organização e sobretudo a autorização para tal atividade.

De acordo com Minayo (2012), entende-se por observação participante o processo em que o pesquisador fica em relação direta com seus interlocutores em busca de participar da vida social deles e, assim, compreender o contexto em que a pesquisa será realizada.

Nessa técnica, os membros da comunidade precisam concordar com a presença do pesquisador que irá coletar dados através da experiência local (ANGROSINO, 2009). Por isso, antes de realizar a imersão foi realizado contato com os colaboradores envolvidos no Programa Multincubadora de Empresas de modo a explicar a metodologia utilizada nessa pesquisa como forma de sensibilização.

Deste modo, foram acompanhadas as atividades da rotina dos agentes implementadores. A técnica utilizada para registro das informações obtidas durante as visitas foi de diários de campo, totalizando cinco no final do período.

No momento da pesquisa a equipe era composta por um total de cinco membros divididos em: um responsável jurídico, um responsável financeiro, dois desenvolvedores de negócios e um coordenador de equipe. Foram observadas reuniões de acompanhamento do empreendimento, uma banca de graduação e um evento de capacitação.

### **3.2 Pesquisa documental**

A pesquisa documental muito se assemelha à pesquisa bibliográfica (GIL, 2002). A grande diferença está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica trata de uma contribuição de diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental utiliza materiais que ainda não receberam análise e ainda podem ser reelaborados.

Portanto, foram estudados para o presente trabalho: o ato normativo da Reitoria, a Lei de inovação e decretos referentes, os portais da instituição e do programa em análise, o regimento interno e manuais escritos pelo Professor Doutor Luís Afonso Bermúdez, primeiro diretor do CDT, publicados na gestão do Diretor prof. Dr. Paulo Suarez.

Durante a imersão percebeu-se que grande parte do conhecimento histórico sobre o CDT e o Programa estavam nas memórias de colaboradores

mais antigos. Sendo assim, a pesquisa documental se deu como uma investigação a fim de respaldar o que foi dito em entrevistas e conversas informais durante a triangulação.

### **3.3 Entrevistas**

Como mencionado anteriormente, o foco desta pesquisa são os agentes implementadores do Programa e, por isso, foram entrevistados os cinco agentes que estão envolvidos diretamente na implementação do Programa Multincubadora de Empresas. Além disso, durante a imersão foi possível conversar com outros colaboradores das áreas fins do NIT, que contribuíram para a construção contextual da pesquisa.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, individuais, e, para que gerassem as informações necessárias, utilizou-se como estratégia o foco na especificação dos dados que se pretendia obter, com uma adequada formulação das perguntas, conforme sugere Antônio Carlos Gil (2002) em sua obra.

Tal foco estava em levantar os dados históricos e do contexto atual da equipe de desenvolvimento de negócios do Programa, além da percepção destes agentes implementadores sobre os processos em que estão inseridos.

## **4. Análise da Política Pública**

A partir dos objetivos deste relatório, a análise será apresentada a partir das categorias: Apresentação do Programa Multincubadora de Empresas, a Implementação do Programa e a Análise a partir da percepção dos implementadores.

### **4.1 O Programa Multincubadora de Empresas**

O Programa Multincubadora de empresas foi criado em 1989 pelo CDT, sob a justificativa de que a criação e permanência de empresas no mercado são essenciais para o crescimento da economia do país, visto que geram trabalho e renda para a população economicamente ativa e promove maior produtividade interna. (Manual: Programa Multincubadora de Empresas, 2013).

Este programa surgiu com o objetivo de estimular a criação e o desenvolvimento de empreendimentos, por meio de ações e serviços que contribuíssem para o sucesso dos negócios, mas que também fosse estimulado o fomento tecnológico, de forma a ser um instrumento de desenvolvimento econômico e sustentabilidade regional (Manual: Programa Multincubadora de Empresas, 2013).

O Manual intitulado Programa Multincubadora de Empresas (2013, p. 31) lista os seguintes objetivos específicos:

- Estimular a formação da cultura empreendedora;
- Ampliar a inserção mercadológica das empresas apoiadas;
- Oferecer ao empreendedor um ambiente favorável para o desenvolvimento e consolidação da empresa;
- Contribuir para o surgimento de empresas autossustentáveis por meio da aceleração do desenvolvimento dos produtos e serviços inovadores;
- Oferecer capacitação, orientação e treinamento em áreas estratégicas para o desenvolvimento da empresa como marketing, finanças, gestão, desenvolvimento tecnológico e do perfil empreendedor;

- Estimular a formação de parcerias entre os empreendimentos vinculados à incubadora, universidade e outras instituições da rede de relacionamento da incubadora;
- Contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável da região; e
- Apoiar as empresas na elaboração e gestão de projetos.

Para a execução do programa, há uma equipe de pesquisadores designada, que, no momento da realização da imersão para o presente trabalho, era composta por um coordenador de desenvolvimento de negócios e quatro assistentes, onde um é especialista na área jurídica, outro na área financeira e os outros dois na gestão, estes são os agentes implementadores do programa.

Entende-se que o programa é direcionado para empreendedores, pessoas com características específicas relacionadas a habilidades de promover transformação e inovação, com capacidade de resiliência e superação de desafios em prol do objetivo final (Manual: Programa Multincubadora de Empresas, 2013). Essa pessoa ou grupo de pessoas, deve ter uma proposta de negócio para iniciar as atividades em algumas modalidades do programa, sendo elas:

- 1) Hotel de projetos: É a fase de pré-incubação, tem a duração de seis meses e ficam alocados na sala compartilhada com os demais pré-incubados. Nesta fase, os empreendimentos existem apenas em conceito e por isso são tratados como projeto, e o foco é desenvolver o produto, validar a ideia no mercado, estudar a viabilidade econômica do projeto e desenvolver um plano de negócios.
- 2) Incubação: Essa fase trata das empresas consolidadas juridicamente, e estão buscando consolidação em seu mercado de atuação, possuem um produto pronto ou a prototipagem para apresentar aos clientes, neste momento eles procuram melhor estruturação administrativa e recursos financeiros. A incubação tem duração de três anos e pode ser residente, ocupando uma das salas de 25 m<sup>2</sup> no prédio do CDT ou não residente, onde as empresas não ficam alocadas no CDT mas fazem uso das áreas comuns para reuniões e eventos.

Para participar do programa, o empreendedor, ou os empreendedores, se submetem ao edital publicado por chamada pública no site do CDT. Esses editais são lançados de acordo com a disponibilidade de vagas por modalidade no programa, e a proposta de incubação deve sinalizar para que fase o seu empreendimento está concorrendo.

Uma vez feita a inscrição no edital são entregues ao responsável jurídico do programa os documentos, que são verificados e, se estiverem de acordo com os requisitos do edital, a inscrição do projeto/empresa é homologada. Em caso de não homologação, existe a possibilidade de entrada de recurso para revisão do parecer de homologação.

A etapa seguinte do processo de seleção é a avaliação da proposta, realizada por uma banca de seleção de empreendimentos. A banca é composta por um representante do Centro, normalmente o diretor em exercício, um professor da Universidade de Brasília da área de inovação e empreendedorismo, e um profissional de mercado parceiro do Programa Multincubadora de Empresas.

A banca irá avaliar o potencial das propostas quantitativamente, e então a média das notas atribuídas geram a eliminação e classificação dos projetos apresentados. O resultado dessa avaliação é publicado no site, podendo ser questionado via recurso.

Uma vez aprovadas, as empresas assinam os instrumentos jurídicos que formalizam sua entrada no programa, que são: o Termo de Convênio (para modalidade de incubação), e Termo de Compromisso (para modalidade de pré-incubação). A partir desse momento, passam a fazer parte do Programa com obrigação de fornecer a contrapartida financeira prevista nos termos, que são o pagamento da:

- 1) Taxa de compartilhamento das despesas, que é a contribuição fixa paga mensalmente.
- 2) Participação no faturamento da empresa, que é o pagamento de um percentual fixo relativo ao lucro gerado pela empresa.

Tendo sua entrada formalizada, os empreendedores são submetidos às atividades do Programa, que utiliza como base o modelo de referência em gestão do Centro de Referência a Novos Empreendedores – CERNE

(ANPROTEC,2013). De acordo com um integrante da equipe da Multincubadora especialista nessa metodologia, ela é amplamente aplicada para melhorar a competitividade das incubadoras, elevando o nível e a qualidade dos serviços prestados aos empreendimentos incubados, tendo um reflexo direto no índice de sobrevivência dos mesmos após o ciclo de incubação.

Empreendedor, Capital, Mercado, Tecnologia e Gestão são os 5 eixos de atuação do CERNE. Esses eixos direcionam todos os processos da incubadora, desde a banca de seleção até a graduação e o relacionamento com empresas graduadas.

No primeiro momento em que o projeto e o empreendimento são submetidos à metodologia de incubação, é feito um planejamento semestral, onde são levantadas metas, de acordo com o plano de negócio; são sinalizados os níveis de prioridade de cada meta e o prazo para alcançá-las. (Manual: Programa Multincubadora de Empresas, 2013).

Com base nesse planejamento, são feitos acompanhamentos bimestrais, onde um questionário com perguntas sobre cada eixo é enviado aos empreendedores e, em seguida, há uma reunião para discutir os levantamentos do questionário a fim de encontrar os gargalos do empreendimento e direcionar as capacitações e consultorias. No final deste processo são produzidos relatórios com as análises de cada eixo.

Durante a imersão foi percebido que o atual procedimento sofreu alterações recentes, pois os questionários eram padronizados, ou seja, todas as empresas recebiam as mesmas perguntas de dois em dois meses, independente da modalidade do programa e do contexto. O novo formato consiste na personalização do questionário, bimestralmente, de forma que as perguntas estejam alinhadas ao planejamento semestral individual e ao momento em que o empreendimento se encontra.

Quando questionados nas entrevistas, os agentes sinalizaram que esta foi uma adaptação da equipe para tornar o programa mais pessoal, mais direcionado, pois cada empresa tem seu contexto e sua realidade. São realizados três questionários e três reuniões dentro do período do planejamento.

Ao final do ciclo de planejamento semestral geram-se dois desdobramentos, um novo ciclo com um novo planejamento para as incubadas e o fim da pré-incubação para os empreendimentos do Hotel de Projetos. Aqui o

empreendedor pode se desligar do Programa ou passar por uma banca de transição para se tornar uma empresa incubada.

Caso o empreendedor decida se desligar do Programa, ele encaminha à gestão da incubadora uma carta de desligamento, assinada por todos os sócios, apresentando os motivos que os levaram a solicitá-lo, e então é feita então uma tramitação de rescisão de convênio e das obrigações financeiras e entrega do espaço.

No entanto, se o empreendedor opta por dar continuidade ao Programa é preparada uma banca de transição, que segue os padrões de composição e requisitos da banca de seleção. Porém, o formulário de avaliação utilizado pela banca é diferente, não se avalia o potencial do empreendimento, mas sim o que foi desenvolvido durante o processo em cada um dos eixos, são observados os índices de participação das atividades do programa, o comprometimento dos empreendedores com o negócio a partir da análise de horas aplicadas ao negócio. Se aprovada, a empresa deixa de ser pré-incubada, e passa a ser incubada, tendo agora novos focos e objetivos.

Por fim, quando completos dos seis ciclos semestrais, ao final de 36 meses, as empresas incubadas chegam ao fim de sua participação no Programa, e apresentam-se perante a gestão da incubadora por meio de uma carta de intenção, solicitando a graduação. O processo de graduação ocorre quando quando a empresa alcança o desenvolvimento esperado e pode acontecer antes do tempo máximo estipulado no edital.

A partir da carta de intenção, a equipe do programa levanta todos os relatórios produzidos durante os acompanhamentos, faz uma análise de cada eixo, da evolução da empresa e sua situação atual. Isso posto, é convocada a banca de graduação. A formação da mesa é a mesma das bancas anteriores, mas a avaliação leva em consideração o relatório elaborado, visando averiguar se houve um desenvolvimento efetivo no programa e se está pronta para se inserir no mercado. Caso avaliada positivamente, a empresa recebe as condecorações de graduação e encerra sua participação no Programa.

Em síntese, o Programa Multincubadora de Empresas tem sua atuação voltada ao mapeamento de gargalos e oferece capacitações direcionadas a fim de fortalecer esses empreendimentos e, conseqüentemente, todo o ecossistema

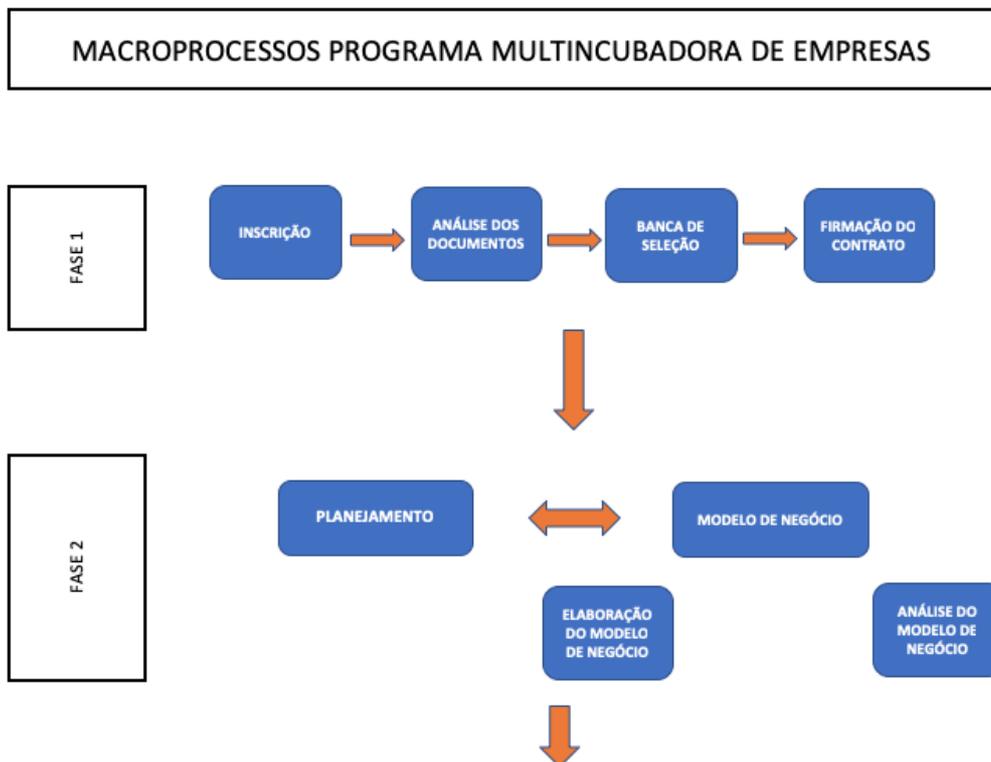
empreendedor e inovador de Brasília. Este é um processo guiado por aqueles que estão em contato com os empreendimentos, que os percebem e direcionam.

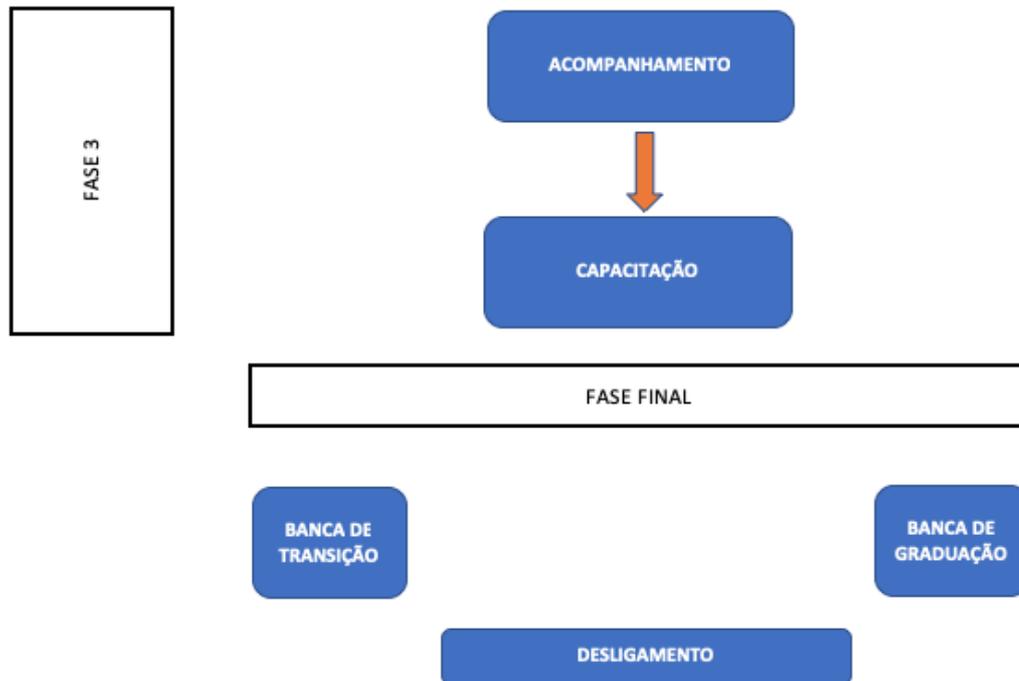
Além disso, vale ressaltar que o Programa existe há 30 anos e que por isso se adaptou, se redesenhou acompanhando a sociedade, a Universidade de Brasília e o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. Essa continuidade ocorre devido ao processo guiado por aqueles que acompanham os procedimentos e direcionam o Programa de acordo com seus objetivos e a demanda.

O produto da incubadora requer validação do seu mercado, dos empreendedores que o buscam. Sendo assim, cabe aos agentes implementadores a sensibilidade ao contexto no qual estão inseridos para perceber as situações e propor as adaptações necessárias para mudanças inovadoras no decorrer dos anos.

#### 4.2. Os processos a partir dos agentes implementadores do Programa

Figura 2 - Processos do Programa Multincubadora de Empresas





Fonte: Autoria própria

A figura acima apresenta todos os processos de execução do programa, dividido em 4 fases, em que os agentes implementadores estão envolvidos. Aqui serão abordadas as ações dos agentes em cada processo.

Na inscrição são preenchidos formulários disponibilizados via edital no portal do CDT, via chamada pública. Neste momento, os empreendedores procuram a equipe de desenvolvedores de negócios para tirar dúvidas sobre o programa. Durante o período de edital, a equipe faz atendimentos de sensibilização aos empreendedores. Uma vez feita a inscrição, entregue os documentos solicitados, estes são postos sob análise da equipe de desenvolvimento, especialmente pelo representante jurídico da equipe.

Essa análise se atém mais aos aspectos legais da submissão, documentos de formalização da empresa, certidões negativas na Receita Federal, dentre outros documentos. No entanto, além destes, também são observados os perfis por meio dos currículos e a apresentação da proposta de incubação posta na inscrição.

Uma vez homologadas essas propostas, a equipe a partir da análise dos perfis dos empreendedores e da proposta de empreendimento, faz uma busca entre os componentes da banca de seleção a qual serão submetidas essas

propostas. Dado que a banca é composta por representantes da academia e do mercado, neste momento é muito importante analisar os currículos, para que não haja conflitos de interesse devidos aos membros na banca, é também interessante que esses membros convocados estejam ligados à área de atuação do empreendimento.

Como foi sinalizado pelos agentes durante a imersão, para os projetos de pré-incubação são convocados professores com atuação na área de negócios e mercado, pois precisam analisar a viabilidade e o potencial do negócio e não tanto da tecnologia proposta, por se tratar de um projeto embrionário.

Se aprovados na banca, esses empreendimentos finalizam a primeira fase do programa e estão aptos a entrar no desenvolvimento de negócios. Esta fase compreende o planejamento semestral destes negócios, dentro dos eixos do CERNE: capital, empreendedor, mercado, gestão e tecnologia. Durante o planejamento, os agentes implementadores se reúnem individualmente com cada empresa e através de dinâmicas de Design Thinking levantam as metas e atividades, por eixos, para aquele semestre, organizam os níveis de prioridade de cada meta e estipulam prazos para elas. As atividades são postas como algo mais interno, os empreendedores precisam fazer a gestão delas.

É importante a sensibilização dos agentes com o contexto e o momento dos empreendimentos. Por exemplo, quando se trata de um projeto de pré-incubação, a equipe vai elaborar todo o planejamento. Será um processo mais voltado para conhecer e levantar informações sobre a empresa, mais interrogativo, propositivo, de forma a direcionar o planejamento das necessidades mais primordiais do negócio. Se tratando das empresas incubadas, os negócios e planejamento são mais propositivos, os empreendedores já possuem maior conhecimento sobre seu mercado, tecnologia e atuação, então são eles os propositores do processo, e cabe à equipe filtrar e avaliar essas proposições.

Quando pré-incubados, os projetos são direcionados a trabalhar em seu plano de negócios, pois é um dos elementos a serem entregues no final do programa, na modalidade de pré-incubação. Desta forma, também individualmente, são realizadas consultorias individuais que instruem e auxiliam a construção do modelo de negócios. Para as empresas incubadas que já possuem o modelo de negócios, a equipe analisa, sempre procurando fazer um

link entre o planejamento estratégico, e procurando mantê-lo atualizado com as mudanças pelas quais a empresa passa.

Este planejamento diz como será executado o desenvolvimento do negócio, semestralmente. Após a sua formulação, o desenvolvimento propriamente dito tem início com dois macroprocessos, o de acompanhamento e o de capacitações. Os acompanhamentos são bimestrais e também seguem a ideia de ser individualizado, personalizado para cada empresa.

A cada dois meses é elaborado um questionário adaptado a cada empresa, abordando as metas, por eixos, que foram estipuladas no planejamento, além destas perguntas também são colocados questionamentos pontuais sobre áreas, projetos do empreendimento e informações que a equipe definir como relevante para o acompanhamento do negócio.

Os questionários são enviados online aos empreendimentos, eles enviam as respostas também online, então são feitas duas análises, por dois diferentes colaboradores, das respostas onde a evolução enquanto meta é quantificada entre 1 e 5, onde 1 não houve avanço nenhum na meta, e 5 a meta foi concluída. Após analisarem o questionário, são feitas reuniões com os representantes de cada empreendimento, onde são discutidas as repostas, as perguntas, é um momento de contato direto, de diálogo, muitas vezes são levantadas questões e percepções que o questionário não alcança, e que a abordagem pessoalmente consegue alcançar.

Após a reunião, em que devem estar presentes ambos os colaboradores que analisaram o questionário, é comum que haja alterações nas quantificações das respostas do questionário; então, após as reuniões e alterações feitas pelos colaboradores devido ao que extraído no diálogo, é calculada uma média entre as quantificações das respostas das duas análises.

Desta forma, o planejamento tem as metas divididas em eixos, e as perguntas do questionário estão atreladas às metas conforme sinalizado na figura 3. Por isso, quando quantificadas entre 1 e 5, a média das notas é multiplicada pelo nível de importância atribuído à meta a qual ela está atrelada, sendo 1 baixa, 3 média e 5 alta importância. Então, essas médias multiplicadas pelo seu nível de importância são divididas pela quantidade de perguntas do eixo e níveis de importância, resultando em uma nota para o eixo assim como está ilustrado na figura 4.

Figura 3 - metas atreladas a pergunta

META ATREALADA	MERCADO	Pergunta
Realizar um post em alguma mídia social por mês		1. Como a empresa considera a atuação nas redes sociais? Qual o alcance e engajamento da marca nas redes sociais?
Instalar o novo Módulo Lua em 1 escritório de arquitetura		2. No planejamento a empresa colocou como meta instalar o novo Módulo Lua em um escritório de arquitetura, como está a consolidação de parcerias com arquitetos e construtoras?
Atualizar o mapa de fornecedores	3. Qual a periodicidade em que vocês atualizam o mapa de fornecedores?	

Fonte: Questionário de acompanhamento do Programa Multincubadora

Figura 4 - Detalhamento da nota do eixo

	Importância	MINÍMO	MÁXIMO	JUSTIFICATIVA DA AVALIAÇÃO	Primeira avaliação	Segunda avaliação
média = 3	Média	Não fizeram essa análise.	A meta identificada pela Multinubadora a ser sensibilizada.	A empresa ainda não fez um planejamento de marketing com ações definidas para um posicionamento da marca, porém tem conhecimento sobre as ações necessárias para viabilizar o financiamento coletivo e a visibilidade no mercado.	2	2
Baixa = 1	Baixa	Não fizeram a instalação e não tem uma data sinalizada.	A meta estipulada pela empresa a qual se refere a pergunta.	Estão finalizando o módulo lua para terem maior acertividade na instalação.	2	2
Alta = 5	Alta	Não há periodicidade estabelecida.	A meta estipulada pela empresa a qual se refere a pergunta.	Além de atingir a meta de atualizar o mapa de fornecedores eles mantem uma periodicidade na atualização.	5	5

$$\text{NOTA DO EIXO} = \frac{\text{NÍVEL DE IMPORTÂNCIA} \times \text{MÉDIA DAS AVALIAÇÕES}}{\text{SOMA DOS NÍVEIS DE IMPORTÂNCIA}}$$

Fonte: Questionário de acompanhamento do Programa Multincubadora

As notas dos eixos formam um gráfico radar, que é uma abordagem do rendimento da empresa naquele bimestre, pois ao final de cada acompanhamento é gerado um relatório, em que se analisa quantitativamente o desenvolvimento das metas, e também qualitativamente, por eixos, os desenvolvedores de negócios identificam os gargalos e dificuldades das empresas, e então elabora capacitações direcionadas as necessidades das empresas.

As capacitações podem ser dadas pelos colaboradores da equipe de desenvolvimento, mas é muito comum que neste momento sejam convidados especialistas do mercado ou professores da Universidade para ministrar as capacitações, que podem ser workshops, palestras, tutoria, consultoria, dentre outros.

É muito comum as empresas apresentarem as mesmas dificuldades, principalmente no início do programa, por isso existem algumas capacitações que são em grupo, porque além das dores comuns o programa acredita que a interação entre as empresas também é construtiva e uma capacitação através da troca de experiências.

Ao final dos seis meses de pré-incubação, e dos 36 meses e seis ciclos desses, de incubação, os empreendimentos se apresentam a outra banca. No caso dos pré-incubados, à banca de transição, e dos incubados, à banca de graduação. Estas são colocadas como fase final porque encerram um ciclo, no caso das pré-incubadas, se aprovadas iniciam outro ciclo, mas se reprovadas são desligadas. E para as incubadas, ali encerram a participação no programa, como graduadas, se aprovadas na banca, ou desligadas, se reprovadas.

A banca de transição segue a mesma composição da banca de seleção, mas desta vez não será avaliado o potencial do negócio e sim o que ele desenvolveu durante o programa, aqui o empreendimento busca passar para a incubação, com um espaço físico próprio dentro da Incubadora e com orientações mais direcionadas a este novo momento do negócio. Por isso é esperado pela banca que o empreendimento apresente um produto minimamente viável (MVP) e um modelo de negócio, e que tenha um CNPJ.

Além da empresa apresentar estes requisitos, a equipe elabora um relatório geral, também dividido nos eixos do CERNE, para construir o histórico e evolução da empresa durante o programa, o relatório é entregue a banca como material para avaliação do empreendimento. Se aprovado o empreendimento passa a ser incubado e segue no programa, nos processos já conhecidos, mas agora com uma nova abordagem, novas metas e objetivos.

A banca de graduação é aquela a qual se submetem os empreendimentos incubados após os 3 anos de programa. Esta banca atesta que ele está pronto para ingressar no mercado. Para que seja feita a avaliação é convocada, pelos desenvolvedores de negócios, uma banca com a mesma

composição da banca de seleção, professores e profissionais de mercado, de preferência envolvidos com a área de atuação da empresa, que trabalhem com inovação e que tenham participado do processo de incubação empreendimento, em alguma tutoria ou capacitação.

Para esta banca também é produzido um relatório, dividido nos eixos, em que é levantado todos os acompanhamentos do empreendimento como base para a construção histórica e para mensuração da evolução do negócio.

O desligamento é um processo que pode acontecer em qualquer momento do programa, por sinalização da equipe de desenvolvimento de negócios ou pelo próprio empreendedor. Se trata dos arranjos legais onde o solicitante do desligamento apresenta suas justificativas, então o representante jurídico certifica de que as justificativas são respaldadas pelas cláusulas do termo de convenio ou de compromisso, e então é emitido e assinado o desligamento.

#### **4.3 Análise a partir da percepção dos implementadores**

Durante o período de imersão, todos os agentes implementadores foram entrevistados. A equipe possui 5 colaboradores. Dentre os temas abordados na entrevistas, histórico da instituição, atividades e ações do programa e percepção do programa, foram priorizadas as perguntas que indagavam sobre a percepção deles a respeito da manutenção e continuidade do programa.

Os 5 entrevistados afirmaram que os fatores que mantêm a continuidade do Programa Multincubadora de Empresas são: a efetividade e a eficiência do Programa e a constante demanda por ele.

Como já foi trazido anteriormente no tópico 2.3 deste trabalho, os implementadores são responsáveis pela efetividade e a qualidade do serviço que entregam. A eficiência e a efetividade do programa estão atreladas à entrega do serviço, pelos agentes. A demanda se mantém, dentre outros fatores, pela assertividade e qualidade do programa, que é garantida também por sua efetividade e eficiência.

No tópico anterior foram apresentados os 11 macroprocessos do programa, no qual estão envolvidos diretamente a equipe de desenvolvimento de negócios composta pelos agentes implementadores. Destes processos, apenas 5 são abordados nos indicadores de eficiência do Programa. Estes indicadores são criados e utilizados pelo Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico para determinar a efetividade e a eficiência do programa. É a partir desse índice de rendimento e eficiência que são destinados recursos, físicos e financeiros, para a continuidade do programa.

O quadro a seguir aponta os indicadores que possuem um processo diretamente atrelado a ele. Uma vez que esses processos são protagonizados, como dito no tópico anterior, pelos agentes implementadores, conseguimos quantificar o impacto da atuação dos agentes na avaliação do programa pelos seus mantenedores.

*Figura 5 - Relação indicador-processo*

<b>INDICADOR</b>	<b>PROCESSO</b>
Porcentagem de participação das empresas nas capacitações	Acompanhamento
Número de eventos de treinamento e capacitação oferecidos pela Multincubadora	Acompanhamento
Faturamento das empresas incubadas	Acompanhamento e Planejamento
Índice de satisfação das empresas incubadas	Banca de Seleção
Número de empresas que se tornaram graduadas em relação às empresas incubadas do triênio referente	Capacitação e Banca de Graduação
Número de empresas incubadas desistentes/desligadas em relação ao total de empresas incubadas do triênio referente	Acompanhamento

Fonte: Autoria própria

Para realização da análise foram considerados relevantes 6 dos 8 indicadores. A escolha teve como base o impacto dos processos no desenvolvimento do indicador, e por isso o impacto das ações do agente implementador. No que tange às entrevistas serão analisados outros aspectos que foram abordados além dos indicadores.

Como foi dito no tópico anterior, na descrição dos processos, o acompanhamento possui três atividades internas e dentre elas está o questionário, que com o passar do tempo mudou seu formato para melhorar sua eficácia. As perguntas, quando genéricas, não forneciam informações atualizadas e contextualizadas para um diagnóstico real capaz de identificar os verdadeiros gargalos do empreendimento e direcionar as capacitações e suporte.

Em entrevista, um agente entrevistado pontuou que: “As perguntas do questionário são adaptadas ao planejamento de forma que todas as metas são monitoradas e abordadas durante o processo; no final de cada seis meses, o planejamento é revisitado e finalizado”.

Desde que o novo formato foi implementado, os empreendimentos sinalizaram nos questionários que notaram a melhoria e que se sentem mais motivados com o programa. Essa constatação foi retirada da pergunta que está no questionário enviado nos acompanhamentos das empresas, bimestralmente. O dado é coletado bimestralmente e desde dezembro de 2018 as 13 empresas que estão no programa o avaliam positivamente.

Dentre os indicadores impactados por esse processo está a “Porcentagem de participação das empresas nas capacitações”. Este indicador é coletado mensalmente e leva em consideração a proporcionalidade de eventos em cada mês. Entre os meses de maio e outubro de 2018, quando a alteração ainda não havia sido feita, a porcentagem de participação das empresas nas capacitações tinha a média de 38,5%.

Em outubro, foi realizado o primeiro acompanhamento com as adaptações dos questionários. A partir de novembro, as atividades eram realizadas de acordo com os levantamentos específicos do acompanhamento feito em outubro. Entre os meses de novembro de 2018 e abril de 2019, a média

da porcentagem de participação das empresas nos eventos de capacitação subiu para 89%, que é um salto extremamente significativo.

O objetivo estipulado pelo Centro é de que pelo menos 70% das empresas participem dos eventos de capacitação, uma vez que são estes os instrumentos de fortalecimento dos negócios e dos empreendedores. O Programa prevê em sua formulação a oferta de capacitações, mas a realidade da implementação dá aos agentes a percepção de que essas capacitações precisam ser assertivas para que alcancem os empreendimentos e de fato cumpram seu papel no programa, que é de fortalecer e desenvolver os negócios.

O indicador seguinte ao de porcentagem de participação das empresas nas capacitações é o “número de eventos de treinamento e capacitação oferecidos pela Multincubadora”. Estes indicadores estão diretamente relacionados entre si após a adaptação dos questionários, pois a quantidade de eventos oferecidos também é estipulada de acordo com o levantamento feito no questionário.

Este indicador também é coletado mensalmente, e entre maio e outubro de 2018 a média de eventos por mês era de 2,5. No período de novembro a abril, a média se manteve a mesma, entre 2 e 3 eventos por mês. Ou seja, o tema e a abordagem dos eventos foi determinante para aumentar a assiduidade das empresas. Por isso, o tato e a sensibilidade daqueles que fazem a interação entre a execução do programa e os beneficiários é fundamental para a eficiência dele.

Outros dois indicadores que interagem entre si são os que medem o número de empresas desligadas e empresas graduadas em relação ao total de empresas incubadas no triênio referente. Como está representado no quadro 2 do tópico anterior, referente aos processos e as fases, a última fase apresenta as duas formas de encerrar a participação no programa, o desligamento ou a graduação.

O desligamento não garante que a empresa esteja apta a se inserir no mercado, não há uma avaliação prévia do negócio e pode acontecer em qualquer momento do programa, até mesmo na pré-incubação. Já a graduação, é o fim esperado do programa após os 36 meses de incubação, e, após uma banca, a empresa recebe as condecorações pela conclusão do programa.

O processo de desligamento é visto como uma desistência, um desalinho entre o empreendimento e o programa. E a graduação é o resultado esperado, é o alvo para o qual o desenvolvimento do programa caminha. Desta forma, para o Centro, o programa é eficiente quando o número de desligamentos cai e o de graduação sobe.

Os dados são coletados anualmente e levam em consideração, para as graduadas, o triênio referente ao programa. Por exemplo, de acordo com o relatório de gestão da Multincubadora de 2016 a 2018, em 2016 o programa recebeu 4 empresas incubadas então, três anos após, em 2018, são esperadas que 4 empresas se graduem.

O indicador coletado no ano de 2018 referente à graduação apresenta um total de 3 empresas graduadas e uma desligada no triênio 2016. Sendo assim, o programa se mostra efetivo, pois tem número de graduações maior que o de desligamentos.

Além dos fatores apontados pelos agentes implementadores, existe outro fator percebido durante a imersão, na observação participante, combinada à análise documental, que contribui para que o programa continue ativo por 30 anos, que é a atuação dos agentes implementadores como intermediários ativos do programa.

Tendo em vista que os agentes e o CDT são coletividades orientadas por objetivos comuns no que diz respeito ao Programa Multincubadora de Empresas, mas que exercem suas práticas a partir de suas preferências e levando em consideração as interações existentes entre eles, deve se considerar que existem referenciais e valores diferentes envolvidos no processo.

Ao analisar o Programa, percebe-se que os agentes traduzem esses valores em ações concretas; são parte ativa na adaptação do programa, por meio dos seus valores e conhecimentos, ao contexto que estão inseridos.

## 5. Considerações finais

O Programa Multincubadora de Empresas se mostrou uma iniciativa extremamente adaptável pois foi criada há 30 anos e ainda hoje mantém sua efetividade e demanda. O Programa que foi idealizado para capacitar empreendedores qualificados na produção de bens e serviços tecnológicos, mas com pouca habilidade para desenvolver negócios, é mantido pelo Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico através da análise do rendimento do programa nos indicadores estipulados pelo Centro.

Este trabalho buscou levantar documentos que reafirmassem o contexto histórico levantado durante a imersão, pois a construção histórica do Centro e do Programa tornam a análise mais completa. Outro levantamento que corrobora para a análise é o referente as ações e atividades dos agentes que neste trabalho foram apresentadas na lógica dos processos na sequência de progressão do programa.

Dentro dos levantamentos históricos e de execução do Programa, percebeu-se a relação entre o ele e o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. Primeiramente na identificação de necessidade do programa, na formulação e manutenção por meio de avaliação contínua do rendimento. E é na relação do Programa com o Centro que se faz mais evidente o impacto da atuação dos agentes na continuidade do programa, pois foram identificados 11 macroprocessos na execução, e os agentes implementadores, estão presentes em todos eles, executando atividades fins do programa. Destes 11 macroprocessos 5 estão ligados aos 8 indicadores de desempenho, criados para controle e manutenção do Programa.

Quando examinados os indicadores foi possível perceber que algumas adaptações nas ações e atividades impactam o índice de desempenho do Programa. Então ao entender os agentes implementadores como o ponto de sensibilização entre a formulação e a execução de um programa, este trabalho conclui o papel desses agentes nas adaptações do Programa Multincubadora de Empresas como fundamental para mantê-lo efetivo, atualizado, consequentemente demandado, e por isso ativo e operante por 30 anos.

## Referências

AGROSINO, M. Etnografia e Observação Participante. Porto Alegre: Artmed, 2009.

ANPROTEC - Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. Cerne – Centro de referencia para apoio a Novos Empreendimentos. 2ª edição. Brasília, 2013.

ARANHA, José Alberto Sampaio Mecanismos de Geração de Empreendimentos Inovadores: mudança na organização e na dinâmica dos ambientes e o surgimento de novos atores [Online] // site da Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores - Anprotec. - 2016. – Disponível em: <http://anprotec.org.br/site/publicacoes-anprotec/ebooks/>. Acesso em 15 mai. 2019.

ARRETCHE, Marta . Uma Contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: Maria Cecília Roxo Moreira; Maria do Carmo Brant de Carvalho. (Org.). Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais. São Paulo: IEE/PUCSP, 2001.

BIAGIO, Luiz Arnaldo. Incubadoras de Empreendimentos orientados para o Desenvolvimento local e setorial: Planejamento e Gestão - Brasília : Anprotec, 2006.

CARVALHO, Sônia Marise Salles de.; MONTILHA, Herika Fernanda Dantas.;

COIMBRA, Leonardo. Empreendedorismo, Tecnologia e Inovação: temas contemporâneo na gestão da Universidade de Brasília. Artigo Científico. Revista Cadernos de Prospecção. Brasília - DF, 2017.

Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. CDT.UNB [Online] // CDT. – Disponível em: <http://www.cdt.unb.br/cdt/ocdt/?menu-topo=sobre-o-cdt&menu-action=o-cdt>. Acesso em: - 28 mai. 2019.

Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. Programas e Projetos [Online] // CDT.UnB. – Disponível em: <http://www.cdt.unb.br/programaseprojetos/index/programaseprojetos/?menu->

Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. Relatório para apresentação externa [Relatório]. - Brasília : CDT/UnB, 2018b. Incubadora de Base Tecnológica.

Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. Universidade de Brasília. Brasília-DF, Disponível em: <http://www.cdt.unb.br/multincubadora/basetecnologica/index/?menu=e&menuc=i> Acesso em: 20 mai. 2019.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 12 abr. 2019.

Fundação Universidade de Brasília. UnB [Online] // Universidade de Brasília. – Disponível em: [http://www.unb.br/images/Noticias/2016/Documentos/regimento\\_estatuto\\_unb.pdf](http://www.unb.br/images/Noticias/2016/Documentos/regimento_estatuto_unb.pdf). Acesso em: 02 abr. 2019.

Gestão de equipe inovadoras: capacitação empresaria à distância/ coordenação Luís Afonso Bermudez; [contetudista Túlio Gomes da Silva Mauro]. – Brasília: Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico – CDT, 2013.

GIL, C.A. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª edição. São paulo: ATLAS S.A. 2002.

HILL, H. Understanding Implementation: Street-Level Bureaucrats' Resources for Reform. *Journal of Public Administration Research and Theory* 13:265-282 (2003)

HILL, M. e HAM, C. *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. Harvest, Nova Iorque, 1993.

Lei de inovação n. 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.html)>. Acesso em: 07 mai. 17.

Lei n. 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13243.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.html)> . Acesso em: 07 mai. 17.

LEITE, E. *O fenômeno do Empreendedorismo Criando Riquezas*. Recife, Editora Bagaço.2000.

LOTTA, G. Agentes de implementação: um olhar para as políticas públicas. GT: Políticas Públicas, no 6o Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Gramado, de 27 de julho a 1o de agosto de 2008.

Manual Básico: Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia/ redação e edição Rosângela Maria Ribeiro Muniz...[et al.]. – 2. Ed. Brasília: Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico, c2013.

Manual: Programa Multincubadora de Empresas/ [organização Jurema Barreto da Silva, Yasmin Silva veloso]. \_ Brasília: Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico/ UnB, 2013.

MINAYO, M. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 32o edição. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

PEREIRA, José Matias e Kruglianskas Isak. Gestão de inovação: A lei de inovação tecnológica como ferramenta de apoio às políticas industrial e tecnológica do Brasil // RAE eletrônica. - 2005. principal=programas-e-projetos. Acesso em: 23 mai. 2019.

SANTOS,L. Proposta de manual na operacionalização da incubadora de tecnologia social e inovação no Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Universidade de Brasília – CDT\UnB: instrumentalização jurídica. 202f. Dissertação, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.