



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer**

**COM(2014) 172 – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Aproveitar o potencial do financiamento coletivo na União Europeia**

---



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**Índice**

Parte I- Nota introdutória

Parte II- Considerandos

Parte III- Opinião da Deputada Autora do Parecer

Parte IV- Conclusões

Parte V- Anexo



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º que da Lei n.º 43/2007, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Aproveitar o potencial do financiamento coletivo (*crowdfunding*) na União Europeia [COM(2014) 172]**.

Atento o seu objeto, a supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Economia e Obras Públicas, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

Definindo-se o financiamento coletivo (*crowdfunding*) como um convite feito ao público para obtenção de fundos para um projeto específico, permitiu mobilizar na Europa cerca de 735 milhões de EUR em 2012 e, segundo as previsões, cerca de 1.000 milhões de EUR em 2013. Em todas as suas formas, o financiamento coletivo constitui uma importante fonte de financiamento para cerca de meio milhão de projetos europeus em cada ano, que de outro modo poderiam não conseguir obter os fundos necessários. Projetos tão diversificados como sejam projetos inovadores, criativos e culturais, ou para as atividades dos empresários sociais.

Fica bem exposto na presente Comunicação que o financiamento coletivo poderá contribuir muito para completar as fontes tradicionais de financiamento e para o financiamento da economia real. Representa um novo modelo de financiamento para ajudar as empresas em fase de arranque e para a construção de *“uma economia de mercado social pluralista e com maior capacidade de resistência”*.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

De todo o modo, tanto as respostas à consulta pública da Comissão sobre este tipo de financiamento, como o inquérito conduzido pela rede *Startup Europe Crowdfunding Network* evidenciaram diversas questões: a) falta de sensibilidade e compreensão para as suas potencialidades; b) desafios que se colocam em termos de proteção da propriedade intelectual; c) possibilidade de fraudes; d) preocupações com os direitos dos consumidores e e) incerteza jurídica e peso dos requisitos e critérios regulamentares.

Neste âmbito, a presente Comunicação visa contribuir para o desenvolvimento de atividades com as seguintes prioridades:

- Instituir um grupo de peritos em financiamento coletivo, para fornecer aconselhamento e pareceres especializados à Comissão;
- Promover a informação e a formação, contribuindo para o aperfeiçoamento das normas aplicáveis;
- Cartografar a evolução das regulamentações nacionais e organizar *wokshops* sobre esta matéria.

Constata-se que o acesso ao financiamento constitui um dos principais problemas com que se deparam as PME. Muitos projetos que procuram financiamento não encontram resposta junto de nenhuma das fontes de financiamento existentes, defrontando-se com o chamado «défice de financiamento».

Na perspetiva dos participantes, oferece-se a possibilidade de escolha direta dos projetos nos quais pode aplicar o dinheiro, para além de poderem participar.

Considera-se que o financiamento coletivo pode beneficiar a inovação, a investigação e desenvolvimento e a criação de emprego.

A presente iniciativa considera como principais desafios futuros para o financiamento na União Europeia e que é necessário atentar:

- a) A falta de transparência sobre as regras aplicáveis;
- b) A forma de funcionamento coletivo no mercado interno;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

- c) A forma de funcionamento do financiamento coletivo no quadro do ecossistema financeiro;
- d) A promoção do financiamento coletivo através da sensibilização e do reforço da confiança;
- e) Possibilidade de cofinanciamento (público e privado).

#### **a) Princípio da Subsidiariedade e Princípio da Proporcionalidade**

Constituindo o documento em análise uma iniciativa não legislativa, não cabe a análise da observância do princípio da subsidiariedade, nem do princípio da proporcionalidade.

#### **b) Do conteúdo da iniciativa**

Este canal de financiamento pode acontecer através de recolha de donativos se essa recolha for destinada um projeto concreto, e for promovida através da *Internet* e das redes sociais e pode, ou não, assumir a oferta de uma contrapartida aos participantes (como prémios ou pré-venda); pode ainda um determinado produto ser desenvolvido e produzido com os fundos recolhidos. Outro sistema é o de partilha dos lucros quando o financiamento coletivo tem por base valores mobiliários e envolve a emissão de instrumentos de capital ou de dívida ou de dívida em benefícios dos participantes.

Considera-se que o financiamento coletivo oferece vantagens para uma variedade de grupos de utilizadores e constitui uma fonte promissora de financiamento se for tido em conta o potencial e os principais desafios deste fenómeno.

A Comissão Europeia pode desenvolver em cooperação com as partes interessadas, um entendimento comum a nível de EU, pelo que conduz estudos em 2014 para obter uma panorâmica das potencialidades e explorará as possibilidades no apoio à investigação e à inovação.

A Comissão irá criar um Fórum das Partes Interessadas no Financiamento Coletivo; acompanhará os esforços desenvolvidos pelas associações setoriais em matéria de transparência e de melhores práticas; implementará um estudo para examinar os



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

organismos e de autorregulação e as regras existentes, e eficácia das mesmas; e examinará a eventual necessidade de formular recomendações através do Relatório sobre o Mercado Único, da rede de representantes nacionais para as PME que acompanha a aplicação dos normativos relativos às Pequenas Empresas e à Agenda Digital para a Europa.

#### **PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

Atravessamos uma fase em que o desenvolvimento social e económico dos países periféricos e de economias débeis sentem hoje um forte período de crise, de maiores dificuldades decorrentes da sua fragilização económica, para a qual tem contribuído muito a implementação do mercado interno nos termos em que tem sido executado.

As políticas de liberalização, privatizações e desregulamentação da economia, significaram para estes países economicamente mais vulneráveis (em que se inclui Portugal), a destruição da sua capacidade produtiva, a diminuição das suas exportações, ao aumento das importações e conseqüente dependência em setores estratégicos como a energia ou a alimentação. Consequência direta desta situação foi o encerramento de muitas Pequenas e Médias Empresas, o aumento do número de desempregados, o elevado nível de pobreza, de exclusão e de desigualdades sociais e a perda de direitos de quem trabalha.

O mecanismo do financiamento coletivo no âmbito da União Europeia pode funcionar se existente ao nível de cada Estado-Membro (recorde-se que Portugal não tem regulamentação nesta matéria) e de acordo com as legislações nacionais. Pode efetivamente contribuir para a obtenção de fundos, mas não deverá ser um mecanismo de substituição completa nem ao nível nacional, nem ao nível comunitário do financiamento público e dos Fundos Comunitários pelo que deve obedecer a regras específicas e rigorosas.

Considera-se ainda que a forma de donativo pode ter vantagens por implicar uma aplicação direta em determinado projeto em concreto e sem contrapartidas em vista; já a forma de partilha de lucros, que reveste quase uma forma de fundo de investimento poderá, sem regras de transparência devidamente asseguradas e fiscalizadas, permitir



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

um funcionamento à margem do sistema financeiro, potenciando a fraude e o branqueamento.

**PARTE IV – CONCLUSÕES**

A Comissão continuará a acompanhar este setor com o apoio do Fórum das Partes Interessadas no Financiamento Coletivo e avaliará regularmente a evolução dos quadros regulamentares nacionais e da UE aplicáveis ao financiamento coletivo.

A Comissão apresenta em 2015 um relatório sobre financiamento coletivo (*crowdfunding*).

**PARTE V – PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da Comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1- A presente iniciativa constitui uma iniciativa não legislativa, pelo que não cabe a análise da observância do princípio da subsidiariedade.
- 2- No que concerne às questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento das medidas referidas na presente iniciativa, nomeadamente através da troca de informação com o Governo.
- 3- A Comissão de Assuntos Europeus dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, e ao qual se anexa o relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.

Palácio de S. Bento, 15 de julho de 2014

**A Deputada Autora do Parecer**

**O Presidente da Comissão**

**(Paula Baptista)**

**(Paulo Mota Pinto)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE V – ANEXO**

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas





Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**Parecer**

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Aproveitar o potencial do financiamento coletivo na União Europeia  
**COM (2014) 172 final**

**Autor: Deputado**  
Rui Pedro Duarte (PS)



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III - CONCLUSÕES**



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Economia e Obras Públicas recebeu a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões que se debruça sobre a necessidade de “Aproveitar o potencial do financiamento coletivo na União Europeia – COM (2014) 172 final”.

A presente iniciativa europeia deu entrada na Assembleia da República a 2 de abril de 2014, tendo sido distribuída à Comissão de Economia e Obras Públicas a 15 de abril do mesmo ano para efeitos de emissão do respetivo parecer.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### 1. Em geral

- **Objetivo da iniciativa**

O financiamento coletivo ou colaborativo (*Crowdfunding*) constitui um modelo de financiamento muito recente e em desenvolvimento que consiste na obtenção de fundos para a execução de projetos específicos sem recurso aos normais mecanismos de financiamento, mas antes com recurso a plataformas *online* que, através de campanhas de financiamento, procuram recolher pequenos montantes junto de investidores.

Na atualidade, este investimento manifesta-se essencialmente através de três modalidades distintas: patrocínio coletivo (donativos ou contrapartidas simbólicas), investimento coletivo (partilha de lucros, emissão de instrumentos de capital ou de dívida em benefício dos participantes) ou empréstimo coletivo (reembolso futuro do capital), sendo certo que no futuro estas modalidades tenderão a evoluir com o desenvolvimento do financiamento coletivo.

Com a presente Comunicação, pretende a Comissão analisar a melhor forma de potenciar este tipo de financiamento, salientando os benefícios e os desafios presentes no atual funcionamento destas plataformas e potenciando a sua expansão consentânea por toda a UE.

Para o efeito, a Comissão definiu três prioridades de ação: a definição de um grupo de peritos em *Crowdfunding*, a sensibilização para o financiamento coletivo, em paralelo com a promoção de mais informação, regulamentação e formação e o

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

acompanhamento das atuais regulamentações, avaliando a eventual necessidade de intervenção regulamentar a nível europeu.

- **Principais aspetos**

- a) Vantagens do Crowdfunding

Trata-se de um mecanismo flexível, com uma real participação das comunidades e que envolve variadas formas de financiamento, umas com retorno financeiro e outras com cariz mais altruísta.

O desenvolvimento do “financiamento coletivo” poderá beneficiar muitas entidades que, na atualidade, se confrontam com reais dificuldades de obtenção de financiamento público. Com efeito, a participação da coletividade nos projetos constitui uma mais-valia importante sobretudo para as Pequenas e Médias Empresas, mas também para empresas em fase de arranque, microempresários, empresários sociais, trabalhadores por conta própria, entidades do setor cultural e criativo, autoridades públicas, projetos inovadores ou de caráter ambiental, entidades de interesse público, investigadores, consumidores ou desempregados.

Para além disso, fomenta o espírito empresarial, a empregabilidade, a fixação de modelos viáveis de intervenção, o empreendedorismo ou a análise cuidada de cada projeto, ao mesmo tempo que promove a inovação, a investigação e o desenvolvimento e permite a redução de custos e encargos administrativos.

- b) Desafios do Crowdfunding

A Comissão auscultou já alguns interessados no financiamento coletivo que mostraram alguma preocupação em matéria de transparência, alertando para a existência de



## Comissão de Economia e Obras Públicas

potenciais situações de desigualdade em resultado da diferente legislação aplicável em matéria de combate ao branqueamento de capitais bem como situações de insuficiente proteção da propriedade intelectual pois é necessária a divulgação dos projetos para atrair os respetivos investidores e o atual sistema de patentes é demasiado fragmentado. No caso específico do já citado “financiamento coletivo com retorno financeiro”, verificamos a existência de um leque ainda mais alargado de regras adicionais, quer a nível da UE, quer a nível nacional, que adensam ainda mais a insegurança jurídica na sua aplicação, sendo necessário contrariar esta tendência, impedindo a fragmentação do mercado interno, a limitação da prestação de serviços transfronteiras e permitindo expandir o potencial deste “financiamento coletivo”.

Outra das problemáticas que resultaram desta auscultação foi a necessidade de repensar o funcionamento do financiamento coletivo com retorno financeiro pois, ao contrário do que acontece com o financiamento coletivo com retorno não financeiro, a sua indispensável operacionalidade além-fronteiras é limitada pela atual desinformação sobre as regras aplicáveis e pelos custos elevados atinentes à autorização para exercer a atividade noutros Estados-Membros.

Como principal solução é apontada a necessária intervenção ao nível da UE de forma a promover um mercado único para este modelo de financiamento coletivo e a assegurar a proteção adequada dos investidores e a transparência dos encargos subjacentes que deverão ser previamente indicados pelos gestores das plataformas.

Os participantes auscultados realçam ainda a influência que o diferenciado tratamento fiscal nos diferentes Estados-Membros pode ter na escolha dos projetos a apoiar financeiramente, com a Comissão a informar que dará a merecida atenção à problemática da eficácia e da utilização dos incentivos fiscais na UE.

A Comissão salienta que, no geral, continua a não se verificar uma especial sensibilização em matéria de “financiamento coletivo”, pelo que se mostra crucial o desenvolvimento de uma fonte única de informação capaz de dar a conhecer as

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

oportunidades, as modalidades, os potenciais riscos e os diferentes retornos decorrentes da participação neste tipo de financiamento, a existência de plataformas e intervenientes formados e experientes nesta matéria e a criação de um rótulo de qualidade que garantam o cumprimento de regras relativas à redução do risco de fraude.

É salientada, como aspeto positivo, a possibilidade de vir a ser atribuída a esta forma alternativa de financiamento a respetiva credibilidade por parte de instituições financeiras regulamentadas e de vir a contribuir para a potenciação da inovação e da investigação científica, em sintonia com as premissas da Estratégia 2020.

Finalmente, a Comissão considera que o “financiamento coletivo” não será capaz, por si só, de resolver todos os problemas de acesso a financiamento, sugerindo um cofinanciamento assente em investimentos conjuntos, concessão de garantias a operações de empréstimo coletivos ou apoios diretos às plataformas do financiamento coletivo, agora facilitado pela aprovação das novas regras europeias em matérias de auxílios estatais.

## **2. Aspetos relevantes**

Da análise efetuada, a Comissão sublinha que o facto de este modelo de financiamento oferecer inúmeras vantagens para os utilizadores e constituir uma fonte de financiamento promissora para os respetivos intervenientes, torna premente a definição de um entendimento comum a nível da UE.

Com base nesta premissa, pretende a Comissão, no futuro, empreender as seguintes ações:

- Conduzir um estudo, durante o ano de 2014, que explore a possibilidade do financiamento coletivo beneficiar a investigação e a inovação, ao mesmo tempo que



## Comissão de Economia e Obras Públicas

refletirá sobre o papel dos incentivos fiscais para a I&D e inovação neste modelo de financiamento;

- Criar um Fórum das Partes Interessadas no Financiamento Coletivo, no qual serão integrados peritos na matéria, associações de partes interessadas e autoridades nacionais, promovendo a sensibilização, a divulgação da informação base sobre o mesmo, a formação de responsáveis de projeto, a transparência, o intercâmbio das melhores práticas e a identificação das pendências a resolver;

- Acompanhar o desenvolvimento de normas a nível nacional e a nível europeu em matéria de transparência e de melhores práticas, em prol da informação dos utilizadores do financiamento coletivo, da proteção contra fraudes e da criação de mecanismos de atendimento de eventuais queixas;

- Lançar um estudo sobre os organismos de autorregulação existentes e a respetiva eficácia e limitações, promovendo um debate sobre a necessidade de estabelecer um rótulo de qualidade europeu;

- Organizar *workshops* que permitam a discussão dos atuais obstáculos às atividades transfronteiriças, podendo eventualmente formular recomendações para os Estados-Membros através do Relatório sobre o Mercado único, da rede de representantes nacionais para as PME ou da Agenda Digital para a Europa;

- Acompanhar este setor emergente e, se necessário, promover a convergência regulamentar das abordagens a nível internacional;

- Implicações para Portugal

Em Portugal, o *Crowdfunding* não está vertido em qualquer legislação, não obstante verificar-se uma crescente expansão desta modalidade de financiamento, que inclusive já deu origem à criação de uma plataforma nacional de promoção do “financiamento



Comissão de Economia e Obras Públicas

coletivo” que desde o início da sua atividade já proporcionou a angariação de fundos para os respetivos projetos na ordem dos €278.598 (€73.034 em 2012 e €205.564 em 2013).<sup>1</sup>

Este desenvolvimento é uma consequência clara do atual investimento nas pequenas e médias empresas que, de acordo com dados fornecidos pelo Banco de Portugal, são confrontadas com uma crescente redução do número de empréstimos concedidos, impossibilitando em muitos casos o regular funcionamento e, conseqüentemente, impedindo uma efetiva promoção do crescimento económico, do emprego ou do empreendedorismo.

Ainda que não haja qualquer diploma em vigor sobre a matéria, o certo é que a discussão sobre a necessidade de regulamentação do “financiamento coletivo” foi entretanto empreendida em sede parlamentar, com a apresentação, pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, do Projeto de Lei n.º 419/XII que pretende aprovar o Regime Jurídico do Financiamento Coletivo e cuja discussão na especialidade foi viabilizada pelos restantes grupos parlamentares, encontrando-se ainda em fase de debate.

Em consonância com o que se encontra vertido na presente Comunicação, também ao nível nacional se encontra já empreendida a discussão em torno deste modelo de financiamento, razão pela qual deve a presente iniciativa ser acompanhada no futuro, em paralelo com os esforços já em execução ao nível nacional.

### **3. Princípio da Subsidiariedade**

A presente Comunicação não constitui uma iniciativa legislativa, pelo que não há lugar à análise do cumprimento do princípio da subsidiariedade.

---

<sup>1</sup> PPL CROWDFUNDING PORTUGAL: <http://ppl.com.pt/>

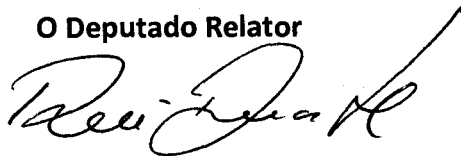
### PARTE III - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. Não há lugar à verificação do cumprimento do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa;
2. Da análise da presente iniciativa verificamos a definição de um leque de iniciativas que a Comissão Europeia pretende empreender, implicando por isso um posterior acompanhamento desta Comunicação;
3. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

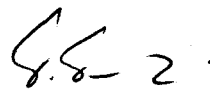
Palácio de S. Bento, 4 de junho de 2014

O Deputado Relator



(Rui Pedro Duarte)

O Presidente da Comissão



(Pedro Pinto)