

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece requisitos técnicos para as transferências de créditos e os débitos directos em euros e que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009»

[COM(2010) 775 final – 2010/0373 (COD)]

(2011/C 218/13)

Relator: **Joachim WUERMEILING**

Em 18 de Janeiro de 2011 e 28 de Janeiro de 2011, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram, respectivamente, consultar o Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece requisitos técnicos para as transferências de créditos e os débitos directos em euros e que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009

COM(2010) 775 final – 2010/0373 (COD).

A Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo incumbida dos correspondentes trabalhos emitiu parecer em 5 de Abril de 2011.

Na 471.ª reunião plenária de 4 e 5 de Maio de 2011 (sessão de 5 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 137 votos a favor, 8 votos contra e 19 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações do Comité

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia a criação pela Comissão do espaço único de pagamentos em euros (SEPA). Para a realização do mercado interno é extremamente importante que os pagamentos em euros que não em numerário possam ser efectuados de qualquer conta segundo regras comuns em toda a Europa.

1.2 Contudo, o CESE julga necessário alterar determinados pontos específicos da proposta de regulamento da Comissão, a fim de permitir uma transição sem problemas no interesse dos consumidores e das empresas, enquanto utentes, e dos bancos, enquanto prestadores de serviços.

1.3 O CESE entende que os prazos previstos na proposta para a transição para o SEPA são demasiado curtos. A funcionalidade, a segurança e a acessibilidade do sistema só poderão ser garantidas se todas as instituições de crédito dispuserem de tempo suficiente para se prepararem. Para as transferências, o prazo para a aplicação deveria ser não só de um ano mas sim de três anos após a entrada em vigor do regulamento. No caso das operações de débito directo, a data-limite deve ser de quatro anos, e não dois, após a entrada em vigor do regulamento.

1.4 A autorização de adoptar actos delegados prevista na proposta deve ser sensivelmente limitada ou simplesmente suprimida, uma vez que a adaptação ao progresso técnico e à evolução do mercado das disposições previstas no regulamento em matéria de regras de pagamento tem importantes repercussões na prática. Os responsáveis políticos deverão decidir quanto a esses aspectos ao longo do processo legislativo, no qual o CESE deve ser envolvido.

1.5 O CESE acolhe com especial favor o facto de a proposta proibir as taxas multilaterais de intercâmbio para as operações de débito directo. Isso permite maior clareza e transparência nas

relações contratuais complexas que estão na base das operações de pagamento e beneficia sobretudo as pequenas e médias empresas.

2. Antecedentes do parecer

2.1 A criação do espaço único de pagamentos em euros (SEPA) é uma das prioridades da Comissão Europeia para a concretização do mercado interno. Com os novos sistemas SCT (transferências de créditos SEPA) e SDD (débitos directos SEPA), os utilizadores de instrumentos de pagamento podem efectuar pagamentos que não em numerário nacionais e transfronteiriços segundo um mesmo procedimento. Isso facilita os pagamentos, reduz os encargos administrativos e diminui os custos para todas as partes do comércio no interior da UE, quer se trate de consumidores quer de empresas. De futuro, os mais de 500 milhões de cidadãos e as mais de 20 milhões de empresas do mercado interno poderão beneficiar do novo sistema.

2.2 As primeiras disposições jurídicas de base para o SEPA foram adoptadas já nos últimos anos. A Directiva 2007/64/CE relativa aos serviços de pagamento no mercado interno introduziu condições e direitos harmonizados para os clientes de serviços de pagamento na UE. Isso criou na prática o mercado interno para os serviços de pagamento. No entanto, a diversidade dos sistemas nacionais e os diferentes procedimentos para pagamentos nacionais e transfronteiriços não deixou de existir. Foi, contudo, lançada uma base jurídica para a criação de um sistema uniforme para todos os pagamentos internacionais.

2.3 O Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiriços na Comunidade dispôs que as taxas deveriam ser essencialmente idênticas para as operações de débito directo nacionais e transfronteiriças. Ao mesmo tempo, foi criada a base para a infra-estrutura de pagamento do SEPA.

2.4 O CESE emitiu pareceres sobre ambos esses actos legislativos⁽¹⁾, louvando o facto de, após a introdução do euro, vir a ser criado igualmente um espaço único de pagamentos em euros.

2.5 As transferências de créditos SEPA (SCT) são possíveis desde 28 de Janeiro de 2008 para os pagamentos bancários. O prazo para uma transferência não pode ultrapassar, desde Novembro de 2009, três dias de processamento bancário. A partir de 2012, esse prazo será reduzido para um só dia de processamento bancário.

2.6 Os débitos directos SEPA (SDD) estão disponíveis desde 2 de Novembro de 2009. Estão previstos dois procedimentos diferentes: o débito directo SEPA de base («SEPA Core Direct Debit») enquanto opção geral e o débito directo SEPA entre empresas («SEPA Business to Business Direct Debit») para os pagamentos entre parceiros comerciais. Desde Novembro de 2010 que todos os bancos estão obrigados a disponibilizar os SDD de base.

2.7 O recurso aos pagamentos SEPA é ainda muito limitado. No início de 2011, ou seja, três anos após a sua introdução, as SCT representavam ainda apenas 4 % das transferências. Se esta tendência se mantiver, demorará mais de 25 anos até que as vantagens do SEPA sejam plenamente aproveitadas.

2.8 A Comissão Europeia considera demasiado limitados os progressos alcançados com o SEPA numa base exclusivamente de mercado. Por isso, propõe medidas legislativas para tornar obrigatória a introdução dos instrumentos de pagamento SEPA. Os instrumentos de pagamento nacionais deverão ser substituídos pelos pagamentos SEPA numa data específica.

2.9 Segundo estimativas encomendadas pela Comissão Europeia, os bancos, pelo lado dos prestadores de serviços, terão de consagrar 52 mil milhões de euros à migração para as operações de pagamento SEPA. Segundo as mesmas estimativas, porém, os consumidores, pelo lado da procura, beneficiarão de preços mais baixos e de vantagens operacionais.

2.10 A proposta da Comissão Europeia de 16 de Dezembro de 2010 prevê datas-limite para a supressão das operações de transferência de créditos e de débito directo nacionais e para a aplicação exclusiva dos instrumentos de pagamento SEPA. Após a entrada em vigor do regulamento nos países da zona euro, as operações nacionais de transferência de crédito continuarão a ser possíveis durante 12 meses adicionais e as operações nacionais de débito directo continuarão a ser possíveis durante 24 meses adicionais.

2.11 Uma diferença fundamental entre as SCT ou os SDD e os actuais procedimentos nacionais para os consumidores e as empresas é que mesmo, para os pagamentos puramente nacionais, se torna obrigatório utilizar o número internacional de conta bancária (IBAN) e o código de identificação bancária (BIC), em vez do número de conta e do código bancário nacionais a que estão habituados. O IBAN é um número de conta bancária estandardizado e internacional composto de um máximo de 34 caracteres. O BIC é o código bancário internacional de uma instituição de crédito e é composto de um máximo de 11 caracteres.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão Europeia. A proposta de regulamento constitui o passo decisivo para dar expressão concreta a um espaço único de pagamentos em euros funcional e eficaz.

3.2 O mercado interno é um dos principais motores do crescimento económico da UE. A introdução do euro foi uma etapa importante no fomento da coesão entre os Estados-Membros. Por conseguinte, o CESE entende que é puramente lógico assegurar o êxito do projecto de um sistema de pagamentos uniforme em toda a Europa.

3.3 O CESE considera, porém, que a proposta de regulamento é demasiado ambiciosa na definição das datas-limite para o abandono das operações de pagamento nacionais. O que é fundamental é o êxito do projecto, e não a rapidez da sua execução. Os pagamentos destinam-se essencialmente aos consumidores, mas constituem igualmente uma questão sensível para todos os outros intervenientes económicos. Tal como quando da introdução do euro, devem ser tomadas todas as providões concebíveis, como sejam testes, períodos de ensaio, campanhas de informação, etc., para evitar perturbações do funcionamento, avarias, pagamentos errados, extravio de montantes transferidos e problemas semelhantes. Para isso, haverá que prever o tempo necessário. Por isso, o CESE chama a atenção para os riscos da precipitação, que poderá comprometer o êxito do projecto junto dos cidadãos. Por outro lado, convém ter igualmente presente que períodos de transição demasiado longos poderão ocasionar custos adicionais.

3.4 Ainda não estão esclarecidas todas as questões para garantir uma transição sem problemas para o sistema SEPA. Importa recordar que muitos dos pontos ainda em aberto só podem ser resolvidos ao nível nacional entre as partes associadas ao projecto SEPA. Haverá sobretudo que encontrar um equilíbrio adequado entre os interesses dos bancos, do lado da oferta, e os dos utilizadores, do lado da procura.

3.5 Os consumidores e os intervenientes económicos perguntam-se muitas vezes por que motivo o sistema SEPA impõe a substituição das operações de pagamento nacionais, já comprovadas. O uso frequente ao longo dos anos tornou as operações nacionais, com os antigos números de conta e códigos bancários, familiares para os utilizadores. As novas operações SEPA vêm simplificar as transferências e as operações de débito directo transfronteiriças, mas o SEPA também será obrigatório para as operações de pagamento nacionais. É por isso que a Comissão Europeia e os bancos deverão procurar demonstrar mais eficazmente as vantagens das novas operações SEPA no que respeita a rapidez e custos.

3.6 O êxito do SEPA depende em grande medida da sua aceitação pelos utilizadores, quer se trate dos consumidores quer de outros intervenientes económicos. Para isso, haverá antes de mais que fomentar o mais depressa possível o grau de conhecimento dos instrumentos de pagamento SEPA e dos seus elementos, o IBAN e o BIC. É precisa uma campanha de informação mais intensiva por parte das instituições de crédito, que ainda não decorreu de maneira suficiente em todos os Estados-Membros. Acresce que os requisitos dos novos produtos SEPA não são ainda suficientemente conhecidos por vastos sectores da população, mas também por muitas PME.

⁽¹⁾ JO C 318 de 23.12.2006, p. 51, e JO C 228 de 22.9.2009, p. 66.

3.7 O IBAN, de 34 caracteres, seria mais fácil de utilizar se fosse introduzido um separador (espaço vazio, travessão, novo campo) entre cada quatro caracteres. Não deve esquecer-se que sobretudo os utilizadores mais idosos podem ter problemas com os novos dados e as novas sequências de algarismos. Por isso, os bancos devem prever uma assistência aos utilizadores, nomeadamente através de programas de conversão.

3.8 Além disso, os novos instrumentos de pagamento terão ainda de ser sujeitos a testes adequados. Isso não foi ainda possível para todos os produtos SEPA, uma vez que o SDD, por exemplo, só pode ser usado de forma generalizada desde que a acessibilidade de todos os bancos se tornou obrigatória a partir de Novembro de 2009. Só a experiência dará a todas as partes implicadas, do lado quer dos bancos quer dos utilizadores, a possibilidade de detectar e suprimir as dificuldades iniciais e os entraves práticos. Importa garantir sobretudo, através de prazos de transição adequados, que as novas operações de pagamento SEPA possam ser efectuadas automaticamente e de forma generalizada.

3.9 Para o CESE, a migração obrigatória para o SEPA deve ser acompanhada das disposições de segurança necessárias, sem prejuízo da viabilidade das operações sobretudo para a banca de retalho. O ordenante, o beneficiário e o prestador do serviço de pagamento devem ter a garantia de que os pagamentos decorrem de forma correcta, pontual e fiável.

3.10 Não menos importantes são as dificuldades de aplicação ao nível nacional na migração para o SEPA. Assim, por exemplo, na Alemanha – o país que de longe mais operações de débito directo regista na UE – não foi ainda esclarecido se os mandatos de débito directo existentes podem ser igualmente aplicados aos SDD. Convirá encontrar uma solução eficaz e juridicamente segura que não traga desvantagens desproporcionais nem aos consumidores nem às empresas. Não teria cabimento escrever a todos os clientes para solicitar novos mandatos. Os custos e os encargos administrativos seriam enormes, e mesmo os interesses do consumidor não seriam respeitados se ficasse sujeito a uma avalanche de correspondência dos seus parceiros comerciais.

3.11 Além disso, é necessário envolver melhor os utilizadores na definição das operações de pagamento a nível europeu e nacional, não só na actual fase de aplicação dos instrumentos SEPA como sobretudo na evolução futura das operações. Com a criação do Conselho Europeu do SEPA, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu deram um primeiro passo no sentido de um melhor envolvimento dos utilizadores no processo de definição das operações. Infelizmente, as organizações de utilizadores representadas nesse conselho não reflectem de forma suficiente todas as partes implicadas no SEPA. Também seria importante criar, dentro do Conselho Europeu do SEPA, um grupo de peritos sobre a evolução técnica das operações de pagamento do SEPA, composto de número igual de prestadores e utilizadores dos serviços.

4. Observações na especialidade

4.1 Artigo 5.º, n.ºs 1 e 2 – Prazos suficientes para a migração para o SEPA

4.1.1 O CESE considera demasiado curtos os prazos propostos pela Comissão Europeia para a migração obrigatória para o

sistema SEPA. Antes disso, haverá ainda que garantir que os novos produtos SEPA são tão eficientes e seguros como as actuais operações de pagamento nacionais.

4.1.2 Para as transferências, o prazo para a aplicação deveria ser não só de um ano mas sim de três anos após a entrada em vigor do regulamento.

4.1.3 No caso das operações de débito directo, a data-limite deve ser de quatro anos, e não dois, após a entrada em vigor do regulamento.

4.1.4 Estes prazos mais longos são necessários antes de mais para conquistar a confiança dos consumidores nas novas operações de pagamento SEPA. O conhecimento do SEPA deve ser promovido, sobretudo no que respeita à familiarização com o IBAN e o BIC. Além disso, as vantagens do sistema SEPA devem ser mais eficazmente divulgadas. Os novos produtos terão de se revelar eficientes e seguros na utilização prática. Importa igualmente resolver problemas a nível nacional como a migração dos mandatos.

4.1.5 As empresas também precisam de prazos mais alargados devido aos encargos com a adaptação das operações. As empresas terão de fazer investimentos adicionais e adaptar os seus processos de trabalho e os seus sistemas operacionais, incluindo a conversão dos dados de todos os seus clientes ao IBAN e ao BIC. A Comissão Europeia afirmou ela própria, na avaliação de impacto, que o ciclo de investimentos nos sistemas informáticos das empresas dura geralmente três a cinco anos.

4.2 Artigo 5.º, n.º 4, e artigo 12.º - Não a uma transferência excessiva de competências

4.2.1 O CESE julga necessário que as decisões fundamentais relativas ao sistema SEPA continuem a ser tomadas pelo legislador europeu com o envolvimento dos órgãos consultivos, como o CESE. Conferir à Comissão Europeia poderes, sob a forma de actos delegados, para qualquer adaptação ao progresso técnico ou à evolução do mercado é ir longe de mais. Mesmo pequenas modificações das operações para os pagamentos europeus podem ter consequências substanciais para consumidores, empresas e prestadores de serviços de pagamento, pelo que devem ser previamente debatidas em pormenor e decididas de acordo com o processo legislativo ordinário.

4.2.2 O artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) dispõe que a delegação na Comissão do poder de adoptar actos delegados só é possível para completar ou alterar certos elementos não essenciais do acto legislativo em questão.

4.2.3 Os requisitos técnicos para SDD e SCT listados no anexo à proposta de regulamento são critérios determinantes para os futuros produtos SEPA. A mínima alteração desses requisitos pode influenciar consideravelmente os procedimentos seguidos pelos prestadores e pelos utilizadores. Por último, entre os requisitos constantes do anexo conta-se igualmente a obrigação de suprimir os regimes de pagamento nacionais, que não são compatíveis com os requisitos do SEPA. É de rejeitar, por isso, qualquer alteração dos requisitos técnicos sem o devido envolvimento do Parlamento Europeu e do Conselho.

4.3 Artigo 6.º - Clareza sobre os custos no futuro

4.3.1 O CESE louva o facto de no futuro deixar de ser aplicável às operações de débito directo qualquer taxa de intercâmbio multilateral. É preciso garantir que as futuras taxas sobre as operações de pagamento sejam transparentes e possam ser incluídas nos serviços concretos prestados pelos bancos.

4.3.2 A Comissão Europeia tem salientado desde o lançamento do projecto que as novas operações SEPA não poderão ser mais onerosas do que as antigas operações nacionais. O CESE apoia esta posição com veemência e insta a Comissão a adoptar todas as medidas necessárias para garantir que as novas operações SEPA não serão mais onerosas do que as antigas operações nacionais mediante um aumento das taxas nacionais, como aconteceu durante a introdução do euro. Caso contrário, será difícil garantir a aceitação das novas operações sobretudo

por parte dos consumidores. As taxas de intercâmbio multilaterais não são comuns em todos os países da zona euro. Seria, por isso, seria enviar um sinal errado se essas taxas voltassem a ser introduzidos em certos países da zona euro com as novas operações SEPA.

4.3.3 O CESE salienta ainda que nas operações directas que não podem ser efectuadas correctamente por um prestador de serviços de pagamento, pelo facto de a ordem de pagamento ter sido rejeitada, recusada, devolvida ou rectificada (operações R), apenas se pode debitar ao consumidor uma taxa multilateral de intercâmbio no caso de saldo insuficiente nas suas contas na data em que é devido o pagamento do débito directo. Em todos os outros casos, essa taxa será paga pelo beneficiário. O beneficiário, o banco do beneficiário ou o banco do ordenante não estão autorizados a imputar ao ordenante taxas por operações R de que não é responsável.

Bruxelas, 5 de Maio de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

ANEXO

ao Parecer do Comité Económico e Social Europeu

As seguintes propostas de alteração foram rejeitadas em reunião plenária, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos (artigo 54.º, n.º 3, do Regimento):

Ponto 3.11 (novo)

Aditar novo ponto.

«3.11 O CESE considera que o mandato deve manter-se no banco do devedor porque conferi-lo ao credor acarretaria mais riscos de segurança, uma vez que o banco do consumidor (do devedor) não detém o controlo sobre o mandato. O CESE considera igualmente que o IBAN do ordenante nunca deve ser comunicado ao beneficiário automaticamente e sem o consentimento do ordenante.»

Justificação

A segurança de um sistema de pagamento pan-europeu é crucial para reforçar a confiança dos consumidores nos serviços de pagamento.

Resultado da votação

A favor: 64
Contra: 74
Abstenções: 13

Novo ponto 3.12

Aditar novo ponto.

«O CESE apoia plenamente as medidas que permitem ao consumidor dar instrução ao seu banco para limitar as cobranças de débito directo a um determinado montante ou periodicidade, ou ambos, e bloquear qualquer operação de débito directo para a conta do beneficiário. No entanto, no que diz respeito ao direito ao reembolso, o CESE salienta que, uma vez que o reembolso não é concedido pelo beneficiário, também não pode ser excluído pelo mesmo.»

Justificação

Em conformidade com o artigo 62.º da Directiva relativa aos serviços de pagamento.

Resultado da votação

A favor: 64
Contra: 83
Abstenções: 10
