

III

(Atos preparatórios)

BANCO CENTRAL EUROPEU

PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 1 de fevereiro de 2023

sobre uma proposta de regulamento que altera os Regulamentos (UE) n.º 260/2012 e (UE) 2021/1230 no que diz respeito às transferências a crédito imediatas em euros

(CON/2023/4)

(2023/C 106/02)

Introdução e base jurídica

Em 16 e 24 de novembro de 2022, o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Conselho da União Europeia e do Parlamento Europeu, respetivamente, um pedido de parecer sobre uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (UE) n.º 260/2012 e (UE) 2021/1230 no que diz respeito às transferências a crédito imediatas em euros ⁽¹⁾ (a seguir «regulamento proposto»).

A competência do BCE para emitir parecer baseia-se nos artigos 127.º, n.º 4, e 282.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, uma vez que o regulamento proposto contém disposições sobre matérias que se inserem nos domínios de competência do BCE nos termos do artigo 127.º, n.º 2, do TFUE e do artigo 3.º-1 dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, em particular no que se refere à atribuição fundamental do Sistema Europeu de Bancos Centrais de promover o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do Regulamento Interno do Banco Central Europeu.

1. Observações genéricas

1.1 O BCE congratula-se vivamente com a iniciativa da Comissão Europeia de promover a oferta e a utilização de pagamentos imediatos, definidos como transferências a crédito através das quais os fundos transitam para a conta de pagamento do beneficiário no prazo de dez segundos a contar da receção da ordem de pagamento do ordenante, em euros na UE. A presente iniciativa coaduna-se com a estratégia do Eurosistema para os pagamentos de retalho ⁽²⁾, que tem por elementos principais: a) o desenvolvimento de uma solução pan-europeia para os pagamentos de pequeno montante no ponto de interação; b) a plena implantação dos pagamentos imediatos; c) a melhoria dos pagamentos transfronteiras para além da UE; e d) o apoio à inovação, à digitalização e a um ecossistema de pagamentos europeu.

1.2 A fim de promover o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos, é essencial fazer face aos problemas de fragmentação em toda a Área Única de Pagamentos em Euros (*Single Euro Payments Area* – SEPA). Presentemente, a oferta de pagamentos imediatos não está disponível em condições de igualdade em todas as jurisdições da SEPA. Neste contexto, a adoção de medidas que harmonizem ainda mais a disponibilização de pagamentos imediatos em todas as jurisdições da SEPA aumentaria a escolha dos consumidores e promoveria a inovação, a segurança e a autonomia estratégica aberta nos pagamentos europeus. No mesmo sentido, devem também ser apoiadas as medidas que

⁽¹⁾ COM(2022) 546 final.

⁽²⁾ Ver a estratégia do Eurosistema para os pagamentos de retalho, disponível no *sítio Web* do BCE em www.ecb.europa.eu.

promovam a eficiência em toda a SEPA, contanto que seja assegurada a conformidade com a legislação aplicável em matéria de proteção de dados. Importa explorar a possibilidade de criar soluções pan-europeias normalizadas e/ou eventualmente centralizadas para a verificação de discrepâncias, a disponibilizar pelos prestadores de serviços de pagamento (PSP) antes da autorização dos pagamentos imediatos ou antes de os fundos serem creditados na conta do beneficiário, nomeadamente tirando partido da posição central do Eurosistema no panorama dos pagamentos imediatos, que lhe permite chegar a todas as contrapartes relevantes.

- 1.3 A oferta e a utilização dos pagamentos imediatos aumentaram na União desde o lançamento, em 2017, do mecanismo SEPA de transferências imediatas, mas ainda não se tornaram a nova norma, como seria de esperar. O BCE continua a incentivar os participantes no mercado a que implementem os pagamentos imediatos numa base pan-europeia e apoiem a adesão dos utilizadores finais o mais rapidamente possível. Em novembro de 2018, o BCE lançou o serviço de liquidação de pagamentos imediatos (*Target Instant Payment Settlement* – TIPS) do TARGET, que torna mais fácil aos PSP a oferta de pagamentos imediatos, permitindo-lhes liquidá-los imediatamente, de forma segura e a qualquer momento. Desde 2022, todos os PSP que adiram ao mecanismo SEPA de transferências imediatas e estejam acessíveis no TARGET2 devem igualmente estar acessíveis através do TIPS, contribuindo assim para a acessibilidade (ou para a interoperabilidade) pan-europeia, ao nível técnico, de infraestrutura de mercado, dos PSP que ofereçam pagamentos imediatos.
- 1.4 O BCE regista que foram excluídas as instituições de moeda eletrónica e as instituições de pagamento, que, de outro modo, teriam que oferecer a todos os seus utilizadores de serviços de pagamento (USP) um serviço de envio e receção de pagamentos imediatos, dado que não podem participar nos sistemas de liquidação designados ao abrigo da Diretiva 98/26/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾ (a seguir «Diretiva relativa ao caráter definitivo da liquidação») ⁽⁴⁾. O BCE entende que, se o âmbito de aplicação da Diretiva relativa ao caráter definitivo da liquidação for alargado às instituições de moeda eletrónica e às instituições de pagamento, que ficariam assim a participar diretamente nos sistemas de liquidação designados ao abrigo da referida diretiva, estes PSP deveriam cumprir também o requisito de oferecer a todos os seus USP um serviço de envio e receção de pagamentos imediatos.

O BCE apoia o requisito imposto aos PSP pertinentes de oferecerem pagamentos imediatos ao mesmo custo que os pagamentos não imediatos. O BCE congratula-se igualmente com a introdução de um processo simplificado de rastreio de sanções, para substituir o modelo atual, baseado nas transações, sem redução de eficácia do rastreio das sanções. O BCE apoia também a proposta de criação de um serviço que permita detetar discrepâncias entre o nome do beneficiário e o respetivo número internacional de conta bancária (IBAN). Esse serviço tem potencial para reduzir os erros e as fraudes nos pagamentos imediatos. No entanto, a associação de uma taxa a este serviço pode ser dissuasora e, em conjugação com a cláusula de autoexclusão, resultar numa baixa utilização desta proteção adicional para os ordenantes, embora exija um custo de investimento aos PSP para desenvolverem o serviço. Os requisitos relativos à forma de implementação do serviço de verificação de discrepâncias não são demasiado prescritivos, proporcionando ao mercado a flexibilidade necessária para desenvolver soluções. No entanto, uma abordagem harmonizada permitiria evitar o surgimento de eventuais problemas de fragmentação. É igualmente importante conceder ao mercado tempo suficiente para desenvolver e aplicar medidas adequadas que não comprometam a celeridade dos pagamentos imediatos, pois tal poderia pôr em causa a sua implantação no ponto de venda.

2. Observações específicas

2.1 Definições

Certos termos definidos no regulamento proposto podem a) necessitar de um alinhamento com os utilizados na Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁵⁾ (a seguir «Diretiva relativa aos serviços de pagamento» (DSP2)) e b) implicar alterações à Diretiva 2014/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁶⁾ (a seguir «Diretiva relativa a contas de pagamento» (DCP)) e à Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁷⁾ (a seguir «Lei Europeia da Acessibilidade» (LEA)). Mais precisamente, a definição de «identificador de

⁽³⁾ Diretiva 98/26/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 1998, relativa ao caráter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e de liquidação de valores mobiliários (JO L 166 de 11.6.1998, p. 45).

⁽⁴⁾ Artigo 1.º, ponto 2, do regulamento proposto.

⁽⁵⁾ Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

⁽⁶⁾ Diretiva 2014/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativa à comparabilidade das comissões relacionadas com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas (JO L 257 de 28.8.2014, p. 214).

⁽⁷⁾ Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços (JO L 151 de 7.6.2019, p. 70).

conta de pagamento», tal como introduzida no regulamento proposto, seria idêntica à de «identificador único» contida na DSP2 ⁽⁸⁾. O BCE sugere, por conseguinte, que o legislador da União pondere utilizar a mesma terminologia no regulamento proposto. Além disso, o conceito de «transferência a crédito» já está definido na DCP ⁽⁹⁾. O BCE propõe que, por razões de coerência, essa definição seja alinhada com a de «transferência a crédito imediata» introduzida pelo regulamento proposto. A este respeito, a DCP ⁽¹⁰⁾ salienta a necessidade de assegurar o alinhamento das definições nela contidas com as constantes da DSP2 e do Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹¹⁾. Além disso, a LEA contém uma definição de «terminal de pagamento» com um significado semelhante ao de «interface do PSU» enunciada no regulamento proposto. O BCE sugere que o legislador da União pondere alterar a LEA no sentido de alinhar a definição de «terminal de pagamento» com a definição de «interface do PSU». Por último, no intuito de assegurar a coerência sistemática, importa analisar os termos definidos no regulamento proposto no âmbito das futuras alterações da DSP2.

2.2 Discrepâncias entre o nome e o identificador de conta de pagamento de um beneficiário

De acordo com a exposição de motivos que acompanha a proposta de regulamento, os PSP podem cobrar uma taxa adicional pelo serviço de deteção de discrepâncias entre o nome e o identificador da conta de pagamento de um beneficiário ⁽¹²⁾. Por um lado, uma taxa adicional pela deteção de discrepâncias poderia ter um efeito dissuasor nos USP, potencialmente desfavorável à oferta e utilização de pagamentos imediatos. Por outro, este serviço de verificação de discrepâncias é crucial no contexto dos pagamentos imediatos. Neste sentido, importa alterar o regulamento proposto, a fim de evitar que os USP se privem de utilizar os pagamentos imediatos ou renunciem à utilização do serviço de verificação de discrepâncias, por força das taxas que lhe estão associadas. Independentemente da utilização do serviço pelos USP, o regulamento proposto obriga os PSP a oferecer o serviço, o que implica custos de investimento. Em alguns Estados-Membros (por exemplo, os Países Baixos), está já em vigor uma verificação obrigatória do IBAN face ao nome do beneficiário, assegurada sem encargos adicionais por todos os PSP no que respeita aos IBAN das contas nacionais. Uma abordagem harmonizada destas verificações do IBAN no conjunto da SEPA pode ser benéfica e mais eficiente em termos de custos e poderá conduzir, por exemplo, à introdução de um sistema comum e/ou à prestação do serviço de forma centralizada.

2.3 Controlo dos pagamentos imediatos para efeitos da aplicação de sanções da União

Os PSP afetados devem realizar controlos de verificação no que respeita às sanções da União imediatamente após a entrada em vigor de quaisquer medidas restritivas adotadas nos termos do artigo 215.º do TFUE ⁽¹³⁾. A este respeito, o BCE entende formular três observações.

Em *primeiro lugar*, o regulamento proposto não isenta o PSP pertinente de cumprir as sanções nacionais relevantes aplicadas a uma pessoa, organismo ou entidade relevante.

Em *segundo lugar*, as medidas restritivas adotadas em conformidade com o 215.º do TFUE podem entrar em vigor no dia da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou no dia seguinte ao da sua publicação. A fim de assegurar que estas medidas restritivas são prontamente aplicadas pelos PSP afetados, o BCE sugere que os mesmos sejam obrigados a efetuar as verificações em causa imediatamente após a publicação das medidas restritivas no *Jornal Oficial* (em vez de imediatamente após a sua entrada em vigor), o que facilitaria o cumprimento sempre que a data da entrada em vigor seja posterior à data da publicação.

Em *terceiro lugar*, e no interesse da segurança jurídica, o BCE está ciente do papel potencialmente benéfico que os identificadores de entidades jurídicas (*legal entity identifiers* – LEI) podem desempenhar no contexto dos controlos de verificação das sanções da União e/ou enquanto norma de identificação global para as contrapartes para efeitos do serviço de verificação de discrepâncias. As mais recentes orientações do Conselho Europeu de Pagamentos (European

⁽⁸⁾ Ver o artigo 4.º, ponto 33, da DSP2.

⁽⁹⁾ Ver o artigo 2.º, ponto 20, da DCP.

⁽¹⁰⁾ Ver o considerando 14 da DCP.

⁽¹¹⁾ Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2012, que estabelece requisitos técnicos e de negócio para as transferências a crédito e os débitos diretos em euros e que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 (JO L 94 de 30.3.2012, p. 22).

⁽¹²⁾ Ver a página 11 da exposição de motivos do regulamento proposto.

⁽¹³⁾ Ver o artigo 1.º, ponto 2), do regulamento proposto.

Payments Council – EPC) relativas à migração, prevista até novembro de 2023, dos manuais do sistema de pagamentos do EPC para a versão de 2019 da norma relativa à troca de mensagens ISO 20022 determina que os LEI constituam os identificadores alternativos para as partes «não privadas» ⁽¹⁴⁾. Tal permitiria remover os obstáculos técnicos ao nível do sistema de pagamentos do EPC. Embora o recurso aos LEI dependa da sua aplicação mais ampla, a inclusão de uma referência à potencial utilização dos LEI na disposição proposta sobre o rastreio de sanções demonstraria que a União Europeia apoia a utilização e a promoção desta norma global.

2.4 Procedimento de infração

A fim de evitar um cenário em que os períodos de indisponibilidade previstos do mecanismo SEPA de transferências imediatas resultem na infração inadvertida do direito da União por parte dos PSP, o BCE sugere a inclusão de uma salvaguarda no regulamento proposto. Nestes termos, o BCE propõe que fique excluída a instauração de procedimentos de infração contra os PSP no caso, muito excepcional, de o mecanismo SEPA de transferências imediatas não estar disponível durante um curto período de tempo, aprovado pelo respetivo órgão de governação, que impeça o processamento de pagamentos imediatos.

Nos casos em que o BCE recomenda alterações ao regulamento proposto, as sugestões de reformulação específicas, acompanhadas de um texto explicativo, constam de um documento técnico de trabalho separado. O documento técnico de trabalho está disponível em inglês no EUR-Lex.

Feito em Frankfurt am Main, em 1 de fevereiro de 2023.

A Presidente do BCE
Christine LAGARDE

⁽¹⁴⁾ Ver as orientações disponíveis no sítio *Web* do EPC em www.europeanpaymentscouncil.eu.