



Comissão de Economia e Obras Públicas

**Parecer da Comissão de Economia e
Obras Públicas**

**DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO
relativa aos serviços de pagamento no mercado
interno, que altera as Diretivas
2002/65/CE, 2013/36/CE e 2009/110/CE e revoga a
Diretiva 2007/64/CE**

COM(2013)547

Autor: Deputado

Nuno Matias



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

1. Nota Preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação, escrutínio e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, remeteu a **DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2013/36/CE e 2009/110/CE e revoga a Diretiva 2007/64/CE, COM(2013)547.**

2. Procedimento adoptado

A supra referida proposta foi distribuída na Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido nomeado relator o Deputado Nuno Matias, do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata.

PARTE II – CONSIDERANDOS

O mercado dos pagamentos eletrónicos na Europa propicia grandes oportunidades em termos de inovação. Tem vindo a assistir-se a uma alteração significativa dos hábitos dos consumidores em matéria de pagamento ao longo dos últimos anos. Para além de um crescente número de pagamentos efetuados por cartão de crédito ou cartão de débito, a expansão do comércio eletrónico e a popularidade cada vez maior de telefones inteligentes lançaram os alicerces para a criação de novos meios de pagamento. Os benefícios que adviriam de uma melhor integração do mercado e de uma menor fragmentação neste domínio a nível europeu são substanciais.

A presente iniciativa **pode** (apesar de no preâmbulo da iniciativa estar a palavra “irá”, pensamos que isso só será definitivo se algumas preocupações estiverem presentes na compreensão do modelo de organização deste setor, da perceção dos serviços que presta- em muitos casos muito diferentes de país para país- e de um processo com informação mais completa sobre o processo de formação de preços) permitir que os consumidores e os comerciantes tirem pleno partido do mercado interno, nomeadamente em termos de comércio eletrónico.

A proposta tem como objetivo contribuir para um maior desenvolvimento do mercado de pagamentos eletrónicos à escala da UE, com vista a permitir aos consumidores, aos retalhistas e a outros operadores no mercado beneficiar plenamente das vantagens inerentes ao mercado interno da UE, em consonância com a estratégia Europa 2020 e a Agenda Digital. Essa maior integração tem vindo a assumir uma importância crescente à medida que o comércio tradicional evolui em direção a uma economia digital.

A fim de atingir esse objetivo e promover uma maior concorrência, eficiência e inovação no domínio dos pagamentos eletrónicos, impõe-se clareza jurídica e a igualdade das condições de concorrência, conducentes a uma convergência no sentido da descida dos custos e dos preços para os utilizadores de serviços de pagamento, a um maior leque de escolha e transparência dos serviços de pagamento, que facilitem a prestação de serviços de pagamento inovadores e assegurem serviços de pagamento seguros e transparentes.

Estes objetivos serão assegurados mediante a atualização e o desenvolvimento do quadro atual relativo aos serviços de pagamento, a fim de definir regras que reforcem a transparência, a inovação e a segurança no domínio dos pagamentos de pequeno montante e melhorar a coerência entre as regras nacionais, devendo a tónica ser colocada nas necessidades legítimas dos consumidores. As medidas propostas visam a realização destes objetivos



Comissão de Economia e Obras Públicas

de uma forma tecnologicamente neutra, que continue a ser pertinente à medida que os serviços de pagamento continuem a evoluir.

A presente proposta também integra e revoga a Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno (a denominada Diretiva relativa aos serviços de pagamento ou «DSP»), que cria as bases para um quadro jurídico harmonizado que institui um mercado integrado de pagamentos, melhorando, assim, a igualdade de condições de concorrência e a acessibilidade do atual quadro de pagamentos para todas as partes interessadas.

A revisão do quadro legislativo da UE e, nomeadamente, da Diretiva relativa aos serviços de pagamento e a consulta lançada em 2012 sobre o Livro Verde da Comissão intitulado «Para um mercado europeu integrado dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel» levaram a concluir que se impõe a adoção de novas medidas e a atualização da regulamentação, incluindo adaptações da DSP, a fim de o quadro legislativo responder melhor às necessidades de um mercado europeu de pagamentos eficaz, contribuindo plenamente para um quadro em matéria de pagamentos que promova a concorrência, a inovação e a segurança.

Na Comunicação intitulada «Ato para o Mercado Único II – Juntos para um novo crescimento», adotada pela Comissão em 2012, a modernização do quadro legislativo que rege os pagamentos de pequeno montante foi identificada como uma prioridade absoluta, atendendo ao seu potencial em termos de crescimento e inovação. A revisão da DSP e a elaboração de uma proposta legislativa sobre as comissões de intercâmbio multilaterais aplicáveis aos pagamentos por cartão figuravam entre as medidas essenciais a adotar pela Comissão em 2013.

A recente evolução dos mercados de serviços de pagamentos revelou determinadas lacunas e contradições da regulamentação no âmbito do atual quadro jurídico relativo aos pagamentos. A presente proposta de diretiva tem como finalidade a ultrapassagem de vários problemas detetados, face à alteração significativa dos hábitos dos consumidores em matéria de pagamentos ao longo dos últimos anos, donde se destaca:

- a) Fragmentação do mercado;**
- b) Concorrência ineficaz;**
- c) Diferentes práticas tarifárias entre Estados-Membros;**
- d) Vazio jurídico relacionado com determinados prestadores de serviços de pagamento pela internet;**
- e) Lacunas a nível do âmbito de aplicação incoerente da Diretiva relativa aos serviços de pagamento (Diretiva 2007/641CE).**

Eventuais implicações para Portugal

A presente proposta de diretiva prevê diversas adaptações à diretiva em vigor e impõe novas obrigações aos Estados-Membros, conferindo-lhes uma margem de discricionariedade razoável quanto à forma de transposição dessas obrigações para a legislação nacional. Portugal será convidado a apresentar documentos explicativos sobre as medidas de transposição a adotar, de forma a permitir à Comissão Europeia melhor identificar as medidas existentes e controlar a correta transposição da diretiva.

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, solicitou ao Banco de Portugal (BdP), DECO — Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor e SEFIN — Associação Portuguesa de Consumidores e Utilizadores de Produtos e Serviços Financeiros, parecer sobre a suprarreferida Proposta de Diretiva.

Resumidamente, e transcrevendo o reproduzido no relatório da COFAP, resulta claro as posições sobre esta iniciativa:

“Na sua apreciação sobre esta proposta, o BdP manifestou o maior interesse no acompanhamento da presente proposta pelo impacto que a mesma pode vir a ter na atividade das entidades sujeitas à sua supervisão e no exercício das suas próprias competências.

Na generalidade, o BdP apoia os objetivos da presente proposta no que se refere ao desenvolvimento do mercado de pagamentos eletrónicos à escala da União Europeia, através da promoção da concorrência, eficiência e inovação.

O BdP considera desejável que determinadas soluções constantes da presente proposta diretiva sejam objeto de uma análise mais aprofundada, como seja a Diretiva 2007/64/CE relativa aos serviços de mercado interno (DSP) e a Diretiva 2009/11 0/CE relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica (DME).

Faz ainda notar que a integração do regime da moeda eletrónica e do regime dos serviços de pagamento foi já antecipada pelo legislador português, por via da aprovação de um único instrumento legal — o Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, anexo ao Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro.

Por seu turno, na sua apreciação sobre a presente proposta, a DECO refere que “um mercado de pagamentos integrado facilita, em última instância, o fornecimento de bens e serviços, contribuindo assim para a criação de um verdadeiro mercado único”.

Adicionalmente, considera que “numa análise genérica importa realçar que as alterações em curso visam criar um enquadramento jurídico adequado a uma realidade que se perspetiva para o futuro, mas que atualmente ainda representa uma pequena parte dos pagamentos efetuados”.

Contudo, alerta para a necessidade de se abranger os pagamentos efetuados com recurso aos meios tradicionais, assegurando que não sejam penalizados os utilizadores destes serviços.

A DECO refere, ainda, que a atualização proposta nesta iniciativa exige uma análise e acompanhamento cuidado que salvaguarde os direitos e interesses dos consumidores/utilizadores dos serviços de pagamento.

Por último, conclui que se impõe, atualmente, a adoção de novas medidas e a consequente alteração da regulamentação, para que o quadro legislativo responda melhor às necessidades do mercado europeu de pagamentos.”

2.1.1. Base Jurídica

A presente proposta baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Subsidiariedade e proporcionalidade

Um mercado integrado à escala da UE em matéria de pagamentos eletrónicos de pequeno montante contribui para a prossecução do objetivo relativo à criação de um mercado interno, consignado no artigo 3.º do Tratado da União Europeia. A integração dos mercados é necessária para tirar pleno partido de uma série de vantagens em prol dos cidadãos europeus.

Estas vantagens incluem uma maior concorrência entre os prestadores de serviços de pagamento, bem como um maior leque de escolha e uma maior inovação e segurança para os utilizadores de serviços de pagamento e, nomeadamente, os consumidores.

Um mercado de pagamentos integrado facilita, em última instância, o fornecimento transfronteiras de bens e serviços, contribuindo assim para a criação de um verdadeiro mercado único.

O grau de revisão da Diretiva relativa aos serviços de pagamento é proporcionado face às questões que se colocaram até à data. A diretiva continua a ser globalmente adequada ao objetivo prosseguido; paralelamente, impõe-se uma adaptação do quadro jurídico da UE, a fim de ter em conta a evolução mais recente em termos tecnológicos e empresariais no domínio dos pagamentos de pequeno montante.

Dada a sua natureza intrínseca, um mercado de pagamentos integrado, baseado em redes que transcendem as fronteiras nacionais, exige uma abordagem à escala da União para garantir a segurança jurídica e a igualdade das condições de concorrência para todos os intervenientes no mercado, uma vez que os princípios, as regras, os processos e as normas aplicáveis devem ser coerentes entre todos os Estados-Membros.

Dada a fragmentação atual do mercado, uma intervenção individual a nível dos Estados-Membros não permitiria alcançar o objetivo de um mercado de pagamentos integrado e eficiente para os bens e serviços transfronteiras.

A abordagem adotada irá favorecer a realização do Espaço Único de Pagamentos em Euros (SEPA) e coaduna-se com a Agenda Digital, nomeadamente, com a criação de um mercado único digital. Promoverá a inovação tecnológica e contribuirá para o crescimento e o emprego, em especial nos domínios do comércio eletrónico e do comércio móvel («m-commerce»).

2.1.2. Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, *“Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados – Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário”.*

Comissão de Economia e Obras Públicas

Este princípio tem como objectivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a acção a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve actuar quando a sua acção for mais eficaz do que uma acção desenvolvida pelos Estados – Membros, excepto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

Para além disso, e nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, é realçado que *“A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado”*.

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia.

Visa delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias.

Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso).

No caso da iniciativa em apreço os objetivos propostos, até pelo desenvolvimento de instrumentos que necessitam de articulação comunitária, só serão concretizáveis de forma mais eficaz ao nível da União Europeia.

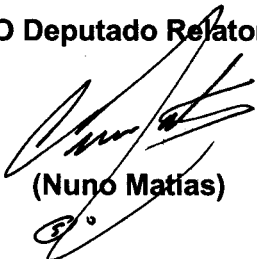
PARTE III – CONCLUSÕES

1 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União.

2 - A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

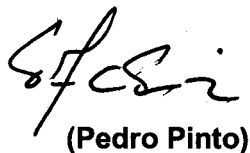
Palácio de S. Bento, 7 de Novembro de 2013.

O Deputado Relator



(Nuno Matias)

O Presidente da Comissão



(Pedro Pinto)