



BANCO CENTRAL EUROPEU

EUROSISTEMA

ÁREA ÚNICA DE PAGAMENTOS EM EUROS

OUTUBRO 2010

EZB EKT EKP

7.º RELATÓRIO
INTERCALAR

DA TEORIA
À PRÁTICA

PT



BANCO CENTRAL EUROPEU

EUROSISTEMA



ÁREA ÚNICA DE PAGAMENTOS EM EUROS 7.º RELATÓRIO INTERCALAR DA TEORIA À PRÁTICA

OUTUBRO 2010

Em 2010, todas as publicações do BCE apresentam um motivo retirado da nota de €500.

© Banco Central Europeu, 2010

Morada

Kaiserstrasse 29
60311 Frankfurt am Main
Alemanha

Endereço postal

Postfach 16 03 19
60066 Frankfurt am Main
Alemanha

Telefone

+49 69 1344 0

Internet

<http://www.ecb.europa.eu>

Fax

+49 69 1344 6000

Todos os direitos reservados. A reprodução para fins pedagógicos e não comerciais é permitida, desde que a fonte esteja identificada.

ISSN 1725-6488 (online)

ISBN 978-92-899-0790-3 (online)



ÍNDICE

SUMÁRIO	5		
INTRODUÇÃO	9		
A SEPA NO CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL E POLÍTICO GERAL	11		
SEPA: DA TEORIA À PRÁTICA	17		
1 TRANSFERÊNCIAS A CRÉDITO E DÉBITOS DIRECTOS SEPA	17		
1.1 Transferências a crédito SEPA	17		
1.2 Débitos directos SEPA	19		
1.3 Requisitos aplicáveis a ofertas concretas de serviços baseados nas transferências a crédito e nos débitos directos SEPA	22		
2 CARTÕES	25		
2.1 Sistema(s) europeu(s) de cartões adicional(ais)	26		
2.2 Separação entre os sistemas de cartões e as entidades de processamento	27		
2.3 Compatibilidade dos sistemas de cartões com a SEPA	30		
2.4 Criação de um quadro para o processamento de operações com cartões	31		
2.5 Normalização dos cartões	31		
3 INOVAÇÃO DOS PAGAMENTOS DE RETALHO: A SEPA ELECTRÓNICA	33		
3.1 Definição de pagamentos electrónicos <i>online</i> e de pagamentos móveis	33		
3.2 Desenvolvimento de pagamentos electrónicos <i>online</i>	35		
3.3 Desenvolvimento de pagamentos móveis	37		
4 SEGURANÇA DOS PAGAMENTOS DE RETALHO	39		
4.1 Estabelecimento de condições de igualdade no domínio da segurança dos pagamentos de retalho	39		
4.2 Aplicação de medidas de segurança pelo sector	40		
4.3 Migração de cartões de pagamento com banda magnética para cartões com <i>chip</i> EMV	41		
5 INFRA-ESTRUTURAS DE PAGAMENTOS DE RETALHO	42		
5.1 Compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA	43		
5.2 Interoperabilidade a nível técnico e de negócio	45		
5.3 Integração das infra-estruturas de pagamentos de retalho	46		
6 MIGRAÇÃO PARA A SEPA	47		
6.1 Análise das etapas da SEPA em 2009 e 2010	47		
6.2 Novas etapas da SEPA para o período entre o último trimestre de 2010 e o final de 2013	48		
6.3 Expectativas do Eurosistema em relação à SEPA	48		
6.4 Regulamento relativo a um prazo-limite de migração para a SEPA	49		
7 GESTÃO DOS PAGAMENTOS DE RETALHO NA SEPA	50		
7.1 Conselho da SEPA	50		
7.2 Envolvimento dos utilizadores finais nos comités nacionais de coordenação da SEPA	51		
7.3 Gestão do EPC	52		
7.4 Comunicação sobre a SEPA	53		
8 CONVERGÊNCIA DOS SERVIÇOS DE NUMERÁRIO NA SEPA	54		
ANEXO	57		



SUMÁRIO

O Eurosistema tem apoiado fortemente a criação da Área Única de Pagamentos em Euros (*Single Euro Payments Area – SEPA*). Desde a publicação do 6.º Relatório Intercalar em Novembro de 2008, foram concluídas várias etapas importantes do projecto SEPA. No entanto, existem também domínios em que os progressos foram insatisfatórios. Em síntese, o Eurosistema apresenta, neste relatório, a análise e orientações que se seguem.

I TRANSFERÊNCIAS A CRÉDITO E DÉBITOS DIRECTOS SEPA

O Eurosistema congratula-se com as realizações do sector bancário europeu em termos do desenvolvimento dos sistemas SEPA de transferências a crédito (*SEPA Credit Transfer – SCT*) e débitos directos (*SEPA Direct Debit – SDD*) sob os auspícios do Conselho Europeu de Pagamentos (*European Payments Council – EPC*). O lançamento dos débitos directos SEPA em Novembro de 2009, permitindo pela primeira vez a realização de débitos directos transfronteiras, pode considerar-se um feito notável.

Em paralelo, a maior lentidão do que o esperado da migração para a SEPA indica que *a adesão e a capacidade de disponibilização do serviço não são suficientes para assegurar uma migração atempada*. Este facto realça a *necessidade de aumentar a sensibilização de todos os grupos de utilizadores relativamente à SEPA e de colocar a SEPA mais acima na lista de prioridades das entidades com um volume de pagamentos elevado* (ou seja, grandes empresas e administrações públicas). *Devem ser oferecidos serviços atractivos baseados nos sistemas SEPA de transferências a crédito e débitos directos aos utilizadores de serviços de pagamento*, tendo em devida consideração as necessidades reais dos consumidores e das empresas. *O modelo de negócio financeiro de longo prazo para os débitos directos SEPA precisa ainda de ser definido*.

O Eurosistema espera que as transferências a crédito e os débitos directos SEPA passem

a ser os sistemas utilizados para os pagamentos em euros na União Europeia (UE). Findo o prazo de migração para a SEPA, deverão ter substituído por completo, nos pagamentos em euros, os sistemas nacionais homólogos.

2 CARTÕES

Os progressos na criação de um sistema europeu de cartões adicional têm sido consideravelmente mais lentos do que o desejado. Contudo, as razões subjacentes ao apelo do Eurosistema para o desenvolvimento de um sistema europeu de cartões adicional, como um elemento necessário à consecução de um mercado de cartões concorrencial na SEPA, permanecem válidas. O Eurosistema continua, portanto, a acompanhar as três iniciativas em curso no mercado, fornecendo orientação, quando apropriado.

Para além dos compromissos assumidos pela MasterCard e pela Visa Europe no que respeita às taxas de intercâmbio multilaterais, impõe-se *nova orientação por parte da Comissão Europeia nesta matéria*, em último recurso, sob a forma de um regulamento. Todavia, urge igualmente eliminar outros obstáculos importantes no âmbito da SEPA para os cartões, em especial no que se refere à *separação entre a gestão do sistema e as entidades de processamento* e à *garantia de interoperabilidade entre os processadores independentes dos sistemas*. O princípio da separação entre o sistema e o processamento deveria aplicar-se, idealmente, a nível empresarial. Para permitir a interoperabilidade entre os processadores independentes dos sistemas, solicita-se ao EPC que cumpra a sua decisão de actualizar o quadro PE-ACH/CSM¹, tomada em Dezembro de 2009, e altere o quadro SEPA para os pagamentos com cartão em conformidade.

Simultaneamente, o Eurosistema verificou que se registaram progressos na normalização dos cartões, a qual constitui um factor fundamental para os diferentes cenários das etapas seguintes

¹ Do inglês, *pan-european automated clearing house/clearing and settlement mechanism* (câmara de compensação automática pan-europeia/mecanismo de compensação e liquidação).

no âmbito da SEPA para os cartões. A satisfação dos requisitos dos intervenientes exige o envolvimento directo e coordenado do sector de pagamentos europeu, idealmente representado pelo EPC, nos organismos internacionais de normalização dos cartões de pagamento. Em particular, o Eurosistema aguarda ainda propostas concretas para um envolvimento mais activo do EPC na EMVCo.² e no Conselho de Normas de Segurança do Sector dos Pagamentos com Cartão (Payment Card Industry Security Standards Council – PCI SSC).

Além disso, no máximo até ao final de 2013, deverá ser possível um licenciamento à escala da SEPA, ou seja, os titulares de licenças para emissão e/ou aquisição (*acquiring*) de cartões deverão deixar de estar circunscritos a países ou regiões individuais e poder exercer a actividade no conjunto da SEPA. No que se refere à certificação da segurança de cartões e terminais, o Eurosistema espera que seja estabelecida uma estrutura permanente de gestão da SEPA e que os membros do EPC e do Sistema de Aprovação Comum (*Common Approval Scheme – CAS*) cheguem a acordo sobre propostas concretas.

3 INOVAÇÃO DOS PAGAMENTOS DE RETALHO: A SEPA ELECTRÓNICA

Tendo em consideração o forte crescimento do comércio electrónico, o correspondente aumento dos pagamentos *online* e a crescente preocupação face à considerável maior incidência de casos de fraude nos pagamentos com cartão via Internet, o Eurosistema considera absolutamente necessária a oferta de soluções de pagamento online seguras e eficientes no conjunto da SEPA. Embora os objectivos de longo prazo do EPC quanto aos pagamentos electrónicos estejam em consonância com as expectativas do Eurosistema, os poucos progressos até agora realizados pelo EPC neste domínio são decepcionantes. Presentemente, a iniciativa mais promissora é a realização de um exercício de “validação do conceito”, em termos de interoperabilidade, que será levado a cabo por três importantes sistemas

de pagamento *online* baseados em serviços de banca via Internet (eps, iDEAL, giropay), tomando como ponto de partida o trabalho do EPC no domínio dos pagamentos electrónicos. O Eurosistema apoia este exercício de validação do conceito e os objectivos dos três sistemas, e espera que estes últimos se mostrem abertos a eventuais pedidos de participação de outras comunidades/sistemas. O Eurosistema encoraja fortemente um maior empenho do sector bancário neste domínio, mediante o desenvolvimento de soluções de pagamentos electrónicos online à escala da SEPA.

O dossiê relativo aos pagamentos móveis encontra-se ainda numa fase inicial. O grande número de intervenientes a envolver torna mais complexo o desenvolvimento de soluções generalizadas de pagamento por canais móveis. O Eurosistema espera que o trabalho teórico do EPC esteja concluído até, no máximo, meados de 2012 e que comecem a ser disponibilizadas aos clientes soluções à escala da SEPA.

4 SEGURANÇA DOS PAGAMENTOS DE RETALHO

A segurança dos pagamentos de retalho é fundamental para a confiança dos consumidores e das empresas na SEPA. A abordagem com base nos riscos individualmente adoptada pelos bancos pode não ser suficiente para alcançar o grau de segurança necessário no sector a nível agregado, uma vez que os graus de tolerância ao risco comercial podem diferir dos de tolerância ao risco social.

Relativamente a este aspecto, a publicação pelo Eurosistema de uma abordagem harmonizada em termos de superintendência e padrões de superintendência para os instrumentos de pagamento (*Harmonised oversight approach*

2 Empresa detida pela American Express, a JCB, a MasterCard e a Visa, que gere, mantém e desenvolve as designadas “especificações EMV” para os cartões de circuito integrado (i.e. com *chip*), a fim de assegurar a interoperabilidade destes, a nível mundial, com os dispositivos de aceitação, incluindo pontos de venda e caixas automáticos (*Automated Teller Machines – ATMs*).

and oversight standards for payment instruments) fornece mais esclarecimentos sobre as expectativas no que respeita aos controlos de segurança. De forma geral, uma maior clareza quanto aos intervenientes envolvidos na definição dos requisitos de segurança e aos requisitos estabelecidos por esses intervenientes poderia contribuir para a confiança do público nos sistemas e serviços de pagamento em toda a Europa. Por conseguinte, o Eurosistema apoiará novos esforços para alcançar um entendimento comum dos requisitos de segurança pertinentes (por exemplo, uma autenticação através de dois factores) entre todas as autoridades e intervenientes no mercado relevantes. Além disso, o Eurosistema pretende criar um fórum destinado a acompanhar os desenvolvimentos no mercado e a fomentar uma maior harmonização das expectativas de segurança na Europa.

O Eurosistema encoraja os participantes no mercado a adoptarem medidas avançadas com vista a melhorar a segurança da informação e a prevenir a fraude nos pagamentos. No que se refere a pagamentos à distância, os participantes no mercado devem introduzir e migrar para sistemas de autenticação avançados até ao final de 2012. *Em consonância com a posição da Europol relativamente ao futuro da banda magnética e em apoio aos esforços do sector no sentido de melhorar a segurança nas operações com cartões, através da migração de cartões com banda magnética para cartões com chip EMV, o Eurosistema considera que, para assegurar uma migração gradual, a partir de 2012, todos os novos cartões SEPA deverão, em regra, ser emitidos apenas com chip.* Se, por razões práticas, o sector decidir manter a banda magnética, devem ser removidos quaisquer dados que permitam operações através da leitura da mesma. O sector terá de estar preparado para disponibilizar cartões com banda magnética aos titulares de cartões, caso estes o solicitem, enquanto existirem regiões fora da SEPA que não tenham concluído a migração para a norma EMV.

5 INFRA-ESTRUTURAS DE PAGAMENTOS DE RETALHO

A interoperabilidade entre infra-estruturas requer melhorias adicionais, sendo necessário eliminar os obstáculos remanescentes. O Eurosistema convida todas as infra-estruturas que operem na área do euro e que visem ser compatíveis com a SEPA a manter um diálogo aberto sobre a forma de garantir a interoperabilidade. Além disso, o Eurosistema insta o EPC a dar seguimento ao seu compromisso de encetar um diálogo estruturado com as infra-estruturas. *O Eurosistema espera que a compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA seja alcançada, o mais tardar, até ao final de 2012.*

6 MIGRAÇÃO PARA A SEPA

Não obstante as várias etapas já cumpridas, a migração para a SEPA como um processo de auto-regulamentação não produziu os resultados necessários. O prazo de Dezembro de 2010 para a utilização generalizada dos instrumentos SEPA, auto-imposto pelo sector bancário e partilhado pelo Eurosistema e a Comissão Europeia, não será cumprido. Obviamente, a persuasão moral teve apenas um impacto limitado. Para assegurar a concretização dos benefícios da SEPA, *é preciso que os legisladores da UE estabeleçam uma data-limite vinculativa de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA. Por conseguinte, o Eurosistema acolhe com agrado a iniciativa da Comissão Europeia de impor um prazo-limite de migração através de um regulamento da UE.*

No pressuposto de que o(s) prazo(s) de migração seja(m) estabelecido(s) por decisão conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho da UE ao abrigo do processo legislativo ordinário, após o lançamento de uma proposta de regulamento da UE, o Eurosistema espera que um calendário vinculativo de migração para os instrumentos SEPA acelere significativamente o ritmo da

transição, possibilitando a conclusão da SEPA, de preferência até ao final de 2012, no que se refere às transferências a crédito, e até ao final de 2013, no caso dos débitos directos.

O Eurosistema recomenda que seja considerada a descontinuação do limite de 50 mil euros para a aplicação do princípio da igualdade de encargos, quando o Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiras³ for revisto em 2012.

7 GESTÃO DOS PAGAMENTOS DE RETALHO NA SEPA

A estrutura de gestão da SEPA foi melhorada com a criação do Conselho da SEPA, que permite um envolvimento mais formal, no diálogo sobre a SEPA, de representantes a alto nível dos intervenientes do lado da procura, contribuindo também para uma maior sensibilização e percepção por parte do público, com o objectivo último de facilitar a migração para os novos sistemas. Este órgão estabelecerá relações com os fóruns nacionais da SEPA, que implementarão as decisões estratégicas tomadas nos diversos Estados-Membros da UE.

O Eurosistema apela a um maior envolvimento de representantes dos utilizadores finais em alguns dos fóruns nacionais da SEPA, com vista a que as preocupações e desafios no âmbito dos pagamentos de retalho sejam devidamente abordados sob a forma de um diálogo entre todos os intervenientes. Além disso, é necessário intensificar a comunicação sobre a SEPA dirigida aos utilizadores finais. Tal exige uma abordagem coordenada e direccionada por parte das autoridades nacionais e europeias, do sector bancário e dos membros dos comités nacionais de coordenação da SEPA.

O Eurosistema convida o EPC a reforçar a gestão no domínio da inovação dos pagamentos, a fim de possibilitar o desenvolvimento e a inovação, mesmo sem o apoio da maioria dos membros. Caso tal não seja considerado viável,

o desenvolvimento coordenado entre bancos ou comunidades bancárias interessados deverá ser facilitado fora do contexto do EPC.

8 CONVERGÊNCIA DOS SERVIÇOS DE NUMERÁRIO NA SEPA

A aplicação das medidas incluídas no plano de implementação de procedimentos destinados a assegurar a convergência dos serviços de numerário oferecidos pelos bancos centrais nacionais da área do euro está a avançar. Em Julho de 2010, a Comissão Europeia aprovou uma proposta de regulamento da UE em matéria de transporte rodoviário profissional a nível transfronteiras de notas e moedas de euro entre países da área do euro. De momento, estão a ser desenvolvidos o intercâmbio electrónico de dados com entidades profissionais para o depósito e levantamento de numerário e normas de embalagem comuns para os serviços de numerário básicos oferecidos gratuitamente pelos bancos centrais nacionais.

³ Regulamento (CE) n.º 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, relativo aos pagamentos transfronteiriços na Comunidade e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2560/2001.



INTRODUÇÃO

Desde 2002 que, em consonância com o seu mandato de promover o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos, o Eurosistema tem apoiado fortemente a criação da Área Única de Pagamentos em Euros (*Single Euro Payments Area* – SEPA), cujo objectivo é permitir aos particulares, empresas e administrações públicas efectuar pagamentos em moeda escritural em toda a área do euro, utilizando um único conjunto de instrumentos de pagamento e uma única conta bancária, localizada em qualquer parte da área do euro, com a mesma facilidade, eficiência e segurança de que actualmente dispõem a nível nacional.

O que começou por ser uma iniciativa do sector bancário impulsionada pelo mercado⁴, com vista ao cumprimento dos requisitos relativos ao princípio da igualdade de encargos imposto pelo Regulamento (CE) n.º 2560/2001⁵, foi objecto de considerável alargamento em termos de gestão e envolvimento de intervenientes. Trata-se de uma evolução lógica, dado que a SEPA não só é um projecto do sector privado, como também está estreitamente associada à ambição política e social de uma Europa mais integrada, competitiva e inovadora. Enquanto a harmonização do enquadramento jurídico para os serviços de pagamento foi alcançada através da directiva relativa aos serviços de pagamento⁶, a harmonização das regras e normas foi levada a cabo pelo sector bancário. Na sequência da fase de concepção do projecto, coordenada e promovida pelo Conselho Europeu de Pagamentos (*European Payments Council* – EPC), o organismo de auto-regulamentação do sector bancário europeu no domínio dos serviços de pagamento, tornou-se claro que a fase de migração efectiva requer o envolvimento mais estreito de intervenientes do lado da procura, uma estrutura de gestão mais abrangente e o apoio legislativo das autoridades de regulamentação.

No 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, publicado em Novembro de 2008, o Eurosistema observava que a motivação dos participantes no mercado relativamente ao projecto parecia ter esmorecido. Para ultrapassar esse aparente

desânimo e garantir o sucesso do projecto, o Eurosistema procurou fornecer orientação sobre a SEPA não apenas aos prestadores de serviços de pagamento, mas também a outros intervenientes relevantes do lado da procura, tais como empresas, administrações públicas, comerciantes e consumidores (representados pelas respectivas associações/organizações). Para o efeito, partiu do fundamento de que os objectivos da SEPA só poderão ser plenamente atingidos mediante a combinação dos esforços de todos os intervenientes, tendo estes sido convidados a assumir um papel activo a fim de assegurar a conclusão atempada do trabalho necessário à implementação da SEPA, permitindo assim uma migração completa.

Desde a publicação do 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, foram concluídas várias etapas importantes do projecto. Uma dessas etapas foi o lançamento do sistema de débitos directos SEPA (*SEPA Direct Debit* – SDD) em Novembro de 2009, à qual precedeu a resolução de uma série de questões difíceis relacionadas, por exemplo, com os princípios de determinação dos encargos interbancários, a capacidade de disponibilização do serviço e a migração das autorizações de débito directo. Verificaram-se também progressos noutros aspectos, designadamente na normalização nos domínios cliente-a-banco (*customer-to-bank* – C2B) e banco-a-cliente (*bank-to-customer* – B2C), na normalização dos cartões, na finalização do quadro europeu para a facturação electrónica (*European E-Invoicing Framework* – EEIF) e, por último, mas não menos importante, na transposição e aplicação da directiva relativa aos serviços de pagamento.

Existem, porém, domínios em que os desenvolvimentos foram insatisfatórios:

- 4 Ver o Livro Branco de Maio de 2002, *Euroland: Our Single Payments Area!*, a declaração do EPC de 17 de Março de 2005 e o comunicado do EPC de 5 de Abril de 2005, intitulado “*Transforming Europe’s Payments Landscape*”.
- 5 Revogado pelo Regulamento (CE) n.º 924/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, relativo aos pagamentos transfronteiriços na Comunidade.
- 6 Directiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno.

a migração para o sistema de transferências a crédito SEPA (*SEPA Credit Transfer – SCT*) foi mais lenta do que o esperado e persistem algumas questões que suscitam preocupação no que se refere aos dossiês dos sistemas de cartões, do processamento de cartões e dos pagamentos electrónicos.

Espera-se que a futura definição de um prazo-limite de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA, por meio de um regulamento, bem como a criação do Conselho da SEPA – como órgão de gestão geral do mercado europeu de pagamentos de retalho, englobando um conjunto abrangente de intervenientes em representação do lado da oferta e da procura – ajudem a resolver estas questões. É também necessário dedicar maior atenção à garantia da segurança dos pagamentos SEPA e ao estabelecimento de um nível de segurança mínima harmonizado para os pagamentos de retalho na SEPA, assim como intensificar a comunicação sobre a SEPA dirigida aos utilizadores finais.

O presente relatório encontra-se dividido em duas partes. A primeira, a parte introdutória, incide sobre a SEPA no contexto económico, político e social geral e os seus benefícios. A segunda, mais pormenorizada, debruça-se sobre os vários dossiês, avaliando os progressos realizados ao longo dos últimos dois anos e fornecendo orientação quanto às etapas seguintes.

A SEPA NO CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL E POLÍTICO GERAL

Os instrumentos, as infra-estruturas e as normas SEPA são, frequentemente, debatidos como tópicos isolados. Contudo, é importante não esquecer que a SEPA se insere num contexto económico, social e político geral. Ter este facto em consideração pode ajudar a compreender melhor os imperativos e o potencial do projecto.

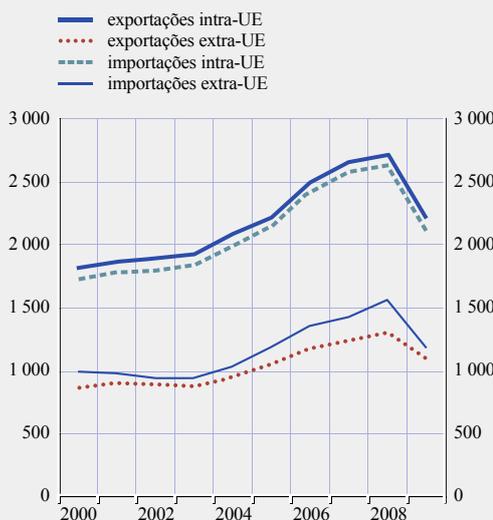
Nos últimos 50 anos, a crescente integração económica contribuiu de forma significativa para a reconciliação política e a estabilidade social na Europa. Em 1957, o Tratado de Roma lançou as bases para a criação do mercado único económico, de forma a permitir a livre circulação de pessoas, mercadorias, capitais e serviços. Em 1992, o Tratado de Maastricht proporcionou a base jurídica para a moeda única europeia. Adoptada em 1999, a moeda única tornou-se uma realidade tangível com a introdução das notas e moedas de euro em 2002. Actualmente, 330 milhões de europeus em 16 países (17, a partir de 2011) só precisam de uma carteira para efectuar os seus pagamentos, podendo utilizar as mesmas notas e moedas em todos os países da área do euro.

Ao longo dos anos, a média a longo prazo do comércio de bens e serviços entre os Estados-Membros da União Europeia (UE) tem vindo a aumentar (ver Gráfico 1). Infelizmente, a integração financeira no que diz respeito aos pagamentos escriturais não evoluiu ao mesmo ritmo. Os pagamentos de bens e serviços comercializados transfronteiras são mais complicados e onerosos do que os pagamentos a nível nacional. Após tantos anos, ainda não existe um mercado único de pagamentos escriturais que permita pagar bens e serviços comercializados em toda a Europa ao mesmo custo e da mesma forma simples e eficiente que na esfera nacional.

O comércio de bens e serviços entre os Estados-Membros da UE criou um mercado mais vasto para as empresas e os consumidores europeus, que deixaram assim de estar circunscritos aos respectivos mercados nacionais. A SEPA visa o mesmo para os pagamentos escriturais. Impulsionará a concorrência, que é benéfica

Gráfico 1 Volumes intra e extra-área do euro

(2000-2009; em milhões de euros)



Fonte: Eurostat.

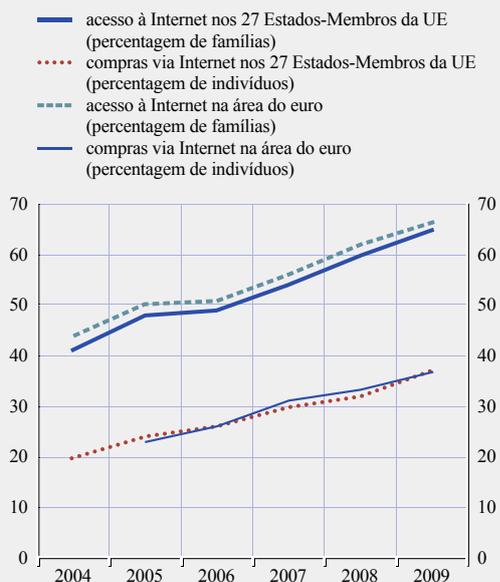
Notas: O comércio de bens da UE e do seus Estados-Membros inclui todos os bens que aumentam ou reduzem as existências de recursos materiais do Estado-Membro reportante ao entrarem (importações) ou saírem (exportações) do seu território económico, incluindo bens para transformação. A informação sobre os bens é fornecida pela pessoa singular ou colectiva.

não só para as empresas e os consumidores europeus – que disporão de maior escolha e beneficiarão igualmente da maior protecção do consumidor proporcionada pela directiva relativa aos serviços de pagamento – como também para os prestadores de serviços de pagamento, que poderão oferecer os seus produtos e serviços num mercado mais amplo.

Para além da integração europeia, o segundo factor mais importante para impulsionar a mudança é a inovação. Neste aspecto, a SEPA apresenta um grande potencial ainda por explorar. A utilização ubíqua de telemóveis, da tecnologia de *chips* e da Internet alterou profundamente a forma como comunicamos e compramos bens e serviços (ver Gráficos 2 e 3). O comércio electrónico regista uma forte expansão e tem maior potencial de crescimento (ver Gráfico 4). Todavia, no que diz respeito ao pagamento de compras *online* e através do telemóvel, a escolha do cliente em termos de método de pagamento permanece limitada.

Gráfico 2 Acesso das famílias à Internet e compras via Internet por indivíduos na área do euro e na UE

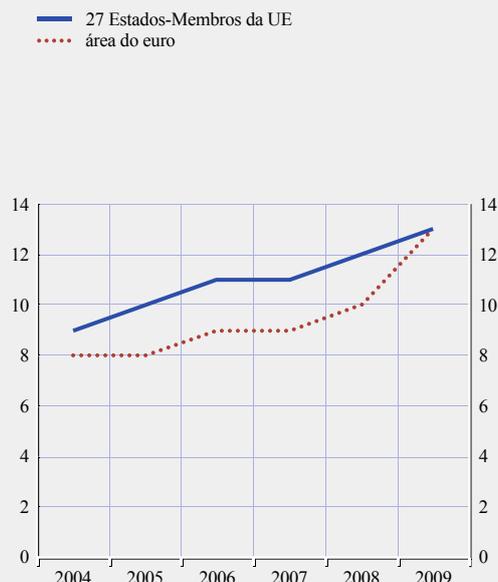
(2002-2009; em percentagem)



Fonte: Eurostat.
Notas: População-alvo: todas as famílias com, pelo menos, um membro no grupo etário dos 16 aos 74 anos e indivíduos dos 16 aos 74 anos, tendo alguns países recolhido dados separados para outros grupos etários. Opcionalmente: indivíduos com 15 anos ou menos e com 75 anos ou mais.

Gráfico 4 Percentagem do volume de negócios das empresas no comércio electrónico na área do euro e na UE

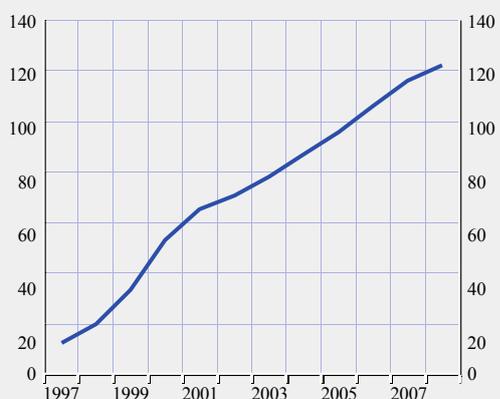
(2004-2009; recibos de vendas por rede electrónica/volume de negócios total; em percentagem)



Fonte: Eurostat.
Notas: A população inquirida é constituída por empresas que empregam 10 ou mais pessoas. O número de recibos das vendas electrónicas é dividido pelo volume de negócios total.

Gráfico 3 Assinaturas de telemóveis na área do euro e na UE

(1997-2008; por 100 habitantes)



Fonte: Eurostat.
Notas: Este indicador mostra o número de assinaturas de sistemas públicos de telecomunicação móvel com base em tecnologia celular entre a população. O número total de assinaturas de telemóveis num país é dividido pelo número de habitantes e multiplicado por 100. Cartões pré-pagos activos são tratados como assinaturas. Um indivíduo poderá ter mais do que uma assinatura.

Embora em determinados países estejam disponíveis algumas soluções inovadoras para necessidades específicas dos consumidores, ainda não existem soluções generalizadas de pagamento em euros à escala da SEPA.

Neste contexto, a influência do comportamento futuro dos consumidores continua, aparentemente, a ser subestimada. Observa-se, na presente conjuntura, a emergência de uma nova geração de utilizadores da Internet e de telemóveis. Estes utilizadores procurarão cada vez mais aplicações de pagamentos modernas e acabarão por se tornar um novo tipo de consumidor de serviços financeiros, não hesitando em recorrer a uma nova geração de prestadores de serviços financeiros para satisfazer as suas necessidades. A nova geração encarará os serviços de pagamento de uma perspectiva diferente, procurando serviços personalizados, simples e seguros que possam ser utilizados em qualquer

momento e lugar. Se o sector financeiro não der resposta às tendências e aos estilos de vida desta nova geração, poderá acabar por se distanciar de um segmento de clientes importante.

Resumindo, a SEPA visa responder tanto à necessidade de integração dos pagamentos de retalho (ou seja, a eliminação das diferenças entre pagamentos em euros a nível nacional e transfronteiras) como de inovação (isto é, a disponibilização de métodos de pagamento adequados a novas situações, como, por exemplo, pagamentos electrónicos para o comércio electrónico, pagamentos móveis, facturação electrónica, etc.). Incentivará, entre os prestadores de serviços de pagamento, uma maior concorrência e eficiência, uma segurança melhorada e a inovação geral do mercado de pagamentos, podendo todos estes factores potencialmente contribuir para o bem-estar social global¹. A SEPA está também estreitamente associada à ambição política de avançar para um mercado único europeu mais integrado, competitivo e inovador².

A transposição destas expectativas de alto nível para a esfera do utilizador final mostra como os consumidores, os comerciantes, as empresas e as administrações públicas beneficiarão da SEPA. Os consumidores necessitarão apenas de uma conta bancária e de um cartão para efectuar pagamentos em euros no conjunto da SEPA, podendo também beneficiar de serviços inovadores que facilitam todo o processo de pagamento. A escolha dos comerciantes em termos de prestadores de serviços de processamento de cartões, fornecedores de terminais e sistemas de cartões será maior e o aumento da concorrência entre estes tem o potencial para reduzir os custos. As empresas e as administrações públicas poderão centralizar as suas operações financeiras denominadas em euros e beneficiar das oportunidades de processamento integralmente automatizado dos fluxos de pagamentos.

A SEPA merece também mais atenção ao nível microeconómico. No debate das implicações económicas da SEPA, a ênfase

é demasiadas vezes apenas colocada nos custos de investimento e de migração, sendo frequentemente negligenciado que a actividade de pagamentos de retalho constitui uma fonte de receitas substancial para a banca. As receitas dos pagamentos de retalho representam até 25% das receitas bancárias totais³ e, ao contrário de outras fontes de rendimento, são fiáveis e estáveis. Além disso, os serviços de pagamentos de retalho fornecem muitas vezes as bases para relações banco-cliente duradouras, representando a interface do sector financeiro com o quotidiano de quase todos os indivíduos e empresas na Europa.

A crise financeira – e o subsequente período de menor crescimento e de riscos mais elevados – resultou num maior reconhecimento da importância da banca de retalho e dos pagamentos de retalho na criação de fluxos de receitas regulares e estáveis para os bancos. Existe uma relação fundamental entre a actividade de pagamentos de retalho e o desempenho global dos bancos, a qual prova que o desempenho dos bancos em países com mercados de pagamentos de retalho mais desenvolvidos é melhor⁴. O mercado de pagamentos de retalho pode também contribuir para contrariar o debate populista e a publicidade negativa relativamente aos bancos e aos banqueiros, preservando, assim, a confiança do público nas instituições bancárias e no sistema financeiro⁵.

Contudo, apesar do seu carácter estável, as receitas dos pagamentos de retalho não podem ser tomadas como certas. Com efeito, estas estão

1 Para uma análise pormenorizada das implicações da SEPA em termos do bem-estar, ver *SEPA, Efficiency, and Payment Card Competition*, Documento de Trabalho do BCE n.º 1140, de Dezembro de 2009, da autoria de Wilko Bolt e Heiko Schmiedel.

2 Para uma discussão detalhada da integração e inovação dos pagamentos de retalho, ver *Retail payments: integration and innovation*, conferência conjunta do BCE e do banco central nacional dos Países Baixos, realizada em 25 e 26 de Maio de 2009.

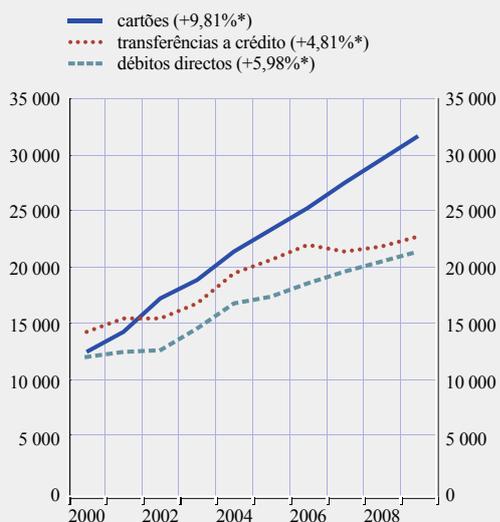
3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 Para uma análise detalhada da relação fundamental entre a actividade de pagamentos de retalho e o desempenho bancário global, consultar *Return to Retail Banking and Payments*, Documento de Trabalho do BCE n.º 1135, de Dezembro de 2009, da autoria de Iftekhar Hasan, Heiko Schmiedel e Liang Song.

Gráfico 5 Número de operações de pagamento por transferência a crédito, débito directo e com cartão na UE

(2000-2009; em milhões)



Fonte: Statistical Data Warehouse do BCE.

Notas: As percentagens correspondem à média da taxa composta de crescimento anual (*Compound Annual Growth Rate – CAGR*) das operações entre 2000 e 2009 na UE. A CAGR é calculada através da seguinte fórmula: $CAGR = (x(t)/x(0))^{(1/t)} - 1$, em que t corresponde ao número de anos e $x(t)$ ao valor do corrente ano.

sujeitas a pressões de diversos quadrantes: uma concorrência crescente, devido à integração em curso no mercado de pagamentos europeu; um nível de investimento substancial, necessário para acompanhar as exigências dos clientes e o progresso tecnológico; e um posicionamento mais crítico por parte das autoridades da concorrência em questões como as taxas de intercâmbio. Ironicamente, alguns destes factores de pressão devem-se à criação da SEPA. Não surpreende, por conseguinte, que determinados intervenientes no sector financeiro encarem a SEPA mais como uma ameaça do que como uma oportunidade.

Por outro lado, existem formas de melhorar as receitas dos pagamentos de retalho, com a redução dos custos operacionais, o aumento dos volumes de pagamentos escriturais e a oferta de serviços de pagamento inovadores. É nestes aspectos que entram em jogo os efeitos positivos da SEPA.

Os custos operacionais podem ser reduzidos com a realização de economias de escala. Estudos a nível académico revelam que, regra geral, a duplicação dos volumes de pagamentos aumenta as despesas de operação apenas em um terço⁶. Além disso, a harmonização de normas e instrumentos de pagamento e a descontinuação dos sistemas e produtos homólogos anteriores proporcionarão ganhos de eficiência acrescidos.

Os pagamentos escriturais poderão alcançar um crescimento sustentável na Europa, se todos os intervenientes na cadeia de valor dos pagamentos (ou seja, prestadores de serviços de pagamento, comerciantes e clientes) se empenharem totalmente no seu desenvolvimento e utilização (ver Gráfico 5). Os prestadores de serviços de pagamento podem incentivar a utilização de instrumentos de pagamento escriturais, através da disponibilização de serviços atractivos para os instrumentos SEPA. É também importante possibilitar que consumidores e comerciantes tomem decisões informadas, ao compreenderem melhor os factores de custo decorrentes da selecção de um determinado meio de pagamento (por exemplo, numerário, cartões de pagamento e outros instrumentos de pagamento electrónico). Em 2010, o BCE lançou um projecto destinado a melhorar o conhecimento geral da eficiência de custos de vários instrumentos de pagamento. Para o efeito, em estreita cooperação com alguns bancos centrais nacionais (BCN) do Sistema Europeu de Bancos Centrais, o BCE está a realizar um estudo sobre os custos dos pagamentos de retalho. O objectivo geral desse estudo é estimar e analisar os custos sociais de vários instrumentos de pagamento. Com base numa metodologia comum, pretende-se estabelecer um quadro coerente e abrangente que permita uma comparação válida dos custos de diferentes instrumentos de pagamento nos países europeus participantes no estudo.

⁶ Para mais informações, ver *Retail payments: integration and innovation*, conferência conjunta do BCE e do banco central nacional dos Países Baixos, realizada em 25 e 26 de Maio de 2009.

A migração para a SEPA tem o potencial para transformar o mercado de pagamentos de retalho na Europa tão profundamente como a introdução do euro. A realização da SEPA não é, porém, um processo finito. A globalização e a modernização continuarão a exercer impacto no mercado europeu de pagamentos de retalho, mesmo após a conclusão do projecto SEPA, trazendo novas exigências e oportunidades de transformação. O Eurosistema está empenhado em acompanhar esta evolução e em continuar a actuar como catalisador de mudança.

SEPA: DA TEORIA À PRÁTICA

I TRANSFERÊNCIAS A CRÉDITO E DÉBITOS DIRECTOS SEPA

O Eurosistema congratula-se com as realizações do sector bancário europeu em termos do desenvolvimento de sistemas SEPA de transferências a crédito e débitos directos sob os auspícios do EPC. O lançamento dos débitos directos SEPA em Novembro de 2009, permitindo pela primeira vez a realização de débitos directos transfronteiras, pode considerar-se um feito notável.

Simultaneamente, a maior lentidão do que o esperado da migração para a SEPA indica que a adesão e a capacidade de disponibilização do serviço não são suficientes para assegurar uma migração atempada. Este facto realça a necessidade de aumentar a sensibilização de todos os grupos de utilizadores relativamente à SEPA e de colocar a SEPA mais acima na lista de prioridades das entidades com um volume de pagamentos elevado (ou seja, grandes empresas e administrações públicas). Devem ser oferecidos serviços atractivos baseados nas transferências a crédito e nos débitos directos SEPA aos utilizadores de serviços de pagamento, tendo em devida consideração as necessidades reais dos consumidores e das empresas. O modelo de negócio financeiro de longo prazo para os débitos directos SEPA precisa ainda de ser definido.

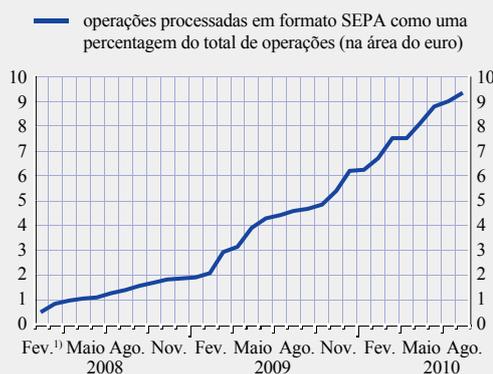
O Eurosistema espera que as transferências a crédito e os débitos directos SEPA passem a ser os sistemas utilizados para os pagamentos em euros na UE. Findo o prazo de migração para a SEPA, deverão ter substituído por completo, nos pagamentos em euros, os sistemas nacionais homólogos.

I.1 TRANSFERÊNCIAS A CRÉDITO SEPA

Verificou-se uma adesão elevada dos bancos às transferências a crédito SEPA, lançadas em Janeiro de 2008. O número de instituições bancárias que aderiram ao sistema ascende a quase 4500, o que corresponde a mais de 95% do volume de pagamentos na UE.

Gráfico 6 Transferências a crédito SEPA como uma percentagem de todas as operações de transferência a crédito na área do euro

(Fevereiro de 2008 a Agosto de 2010; em percentagem)



Fonte: BCE.
1) 28 de Janeiro a 29 de Fevereiro de 2008.

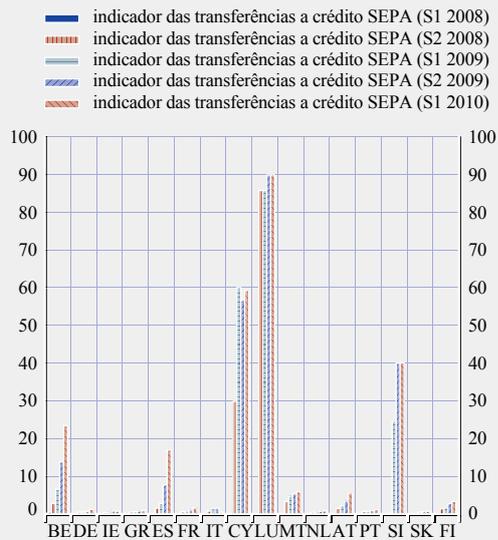
O Eurosistema tem acompanhado a migração dos sistemas de pagamento por transferência a crédito nacionais para o novo sistema SEPA através do indicador das transferências a crédito SEPA na área do euro¹, de acordo com o qual a utilização deste instrumento de pagamento SEPA (ver Gráfico 6) tem aumentado constantemente desde o seu lançamento, representando 9,3% do volume total das transferências a crédito em Agosto de 2010. Até ao momento, não se registou, porém, qualquer aceleração substancial desse crescimento.

Para além do referido indicador, o Eurosistema avalia também a aceitação das transferências a crédito SEPA na esfera nacional. Os indicadores nacionais proporcionam uma visão mais abrangente da situação em cada país no que

¹ Os resultados encontram-se disponíveis no sítio do BCE em <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>. O indicador fornece uma estimativa razoável da utilização das transferências a crédito SEPA. O seu cálculo tem por base dados agregados das seguintes infra-estruturas/sistemas de compensação e de liquidação localizados na área do euro: CEC; RPS; Dias; Iberpay; SIT/CORE; BI-COMP; JCCTransfer; Equens; STEP.AT; SIBS; Bankart; Euro SIPS e STEP2. As operações transmitidas através de ligações entre infra-estruturas foram excluídas para evitar uma contagem dupla. Os resultados excluem também operações "on-us" (transferências a crédito entre contas no mesmo banco), bem como operações compensadas entre os bancos bilateralmente ou no âmbito da actividade de correspondente bancário.

Gráfico 7 Transferências a crédito SEPA como uma percentagem de todas as operações de transferência a crédito nos vários países da área do euro

(dados bianuais S1 2008 a S1 2010; em percentagem)



Fonte: BCE.

Notas: Os dados são recolhidos numa base semestral. S1 e S2 referem-se ao primeiro e ao segundo semestre do ano, respectivamente.

respeita à quota de mercado das transferências a crédito SEPA e dos produtos homólogos nacionais. Compilados semestralmente com base em dados recebidos de um grande número de fontes², revelam que a aceitação das transferências a crédito SEPA varia, de forma considerável, de país para país (ver Gráfico 7). Os valores mais recentes disponíveis para o primeiro semestre de 2010 mostram que, em metade dos países da área do euro, os resultados da migração para as transferências a crédito SEPA ainda são insignificantes. Apenas dois países, Luxemburgo e Chipre, alcançaram uma massa crítica, ou seja, um valor superior a 50%. Em outros três países, Eslovénia, Bélgica e Espanha, os indicadores apresentam valores de dois dígitos.

A análise realizada pela Comissão Europeia³ em 2009 revela que, no Luxemburgo, na Eslovénia e na Bélgica, a utilização das transferências a crédito SEPA pelas administrações públicas foi consideravelmente mais elevada do que nos outros Estados-Membros, o que realça o papel

crucial das administrações públicas na consecução de uma massa crítica de pagamentos SEPA. No entanto, nos restantes países, a taxa de migração das administrações públicas para as transferências a crédito SEPA em 2009 foi inferior à taxa média nacional de transferências a crédito SEPA ou mesmo nula. Assim, em 2008 e 2009, a migração das administrações públicas para a SEPA foi, no geral, lenta. Ao invés de darem o exemplo e de figurarem entre os primeiros a adoptar instrumentos de pagamento SEPA, a maioria das administrações públicas estava ainda concentrada no planeamento da SEPA e não na migração propriamente dita. Existem, porém, sinais de que o empenho do sector público em relação à SEPA se intensificou em 2010, como evidencia o número crescente de prazos-limite de migração estabelecidos quer ao nível da administração central, quer pelas diferentes administrações públicas. Contudo, esses prazos são, na maioria, simplesmente datas-objectivo baseadas numa estimativa da evolução do mercado e/ou dependentes da obtenção de uma determinada massa crítica de pagamentos SEPA.

De um modo geral, não foi cumprido o objectivo auto-imposto pelo sector bancário e partilhado pelo Eurosistema no seu 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, segundo o qual a migração para as transferências a crédito SEPA deveria ter atingido uma massa crítica até ao final de 2010. Não obstante a elevada adesão, os resultados efectivos da migração com base no volume de pagamentos são decepcionantes. A adesão e

2 Os resultados encontram-se disponíveis no sítio do BCE em <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>. A metodologia de recolha dos dados e de compilação dos indicadores foi definida de forma a serem obtidos valores fiáveis e a facilitar a comparação entre países. Os indicadores tinham, em particular, de abranger um nível significativo de transferências a crédito iniciadas num país (aproximadamente 80%). Dado que as práticas de compensação e liquidação diferem de país para país, os indicadores das transferências a crédito SEPA a nível nacional foram compilados a partir de dados relativos a operações processadas pelos mecanismos de compensação e liquidação, à compensação bilateral de transacções entre duas instituições de crédito, à actividade de correspondente bancário e ao processamento de operações "on-us", ou seja, operações entre contas no mesmo banco.

3 Ver o 2.º relatório anual intercalar da Comissão Europeia sobre o estado da migração para a SEPA em 2009 (*Second annual progress report on the state of SEPA migration in 2009*).

a capacidade de disponibilização do serviço não são, claramente, suficientes para assegurar a migração para a SEPA. Os factores cruciais são, por um lado, a promoção e a oferta de serviços pelos bancos e, por outro, a preparação dos utilizadores, sobretudo das entidades dos sectores público e privado com um volume de pagamentos elevado (por exemplo, autoridades fiscais, segurança social, fundos de pensões, empresas de serviços de utilidade pública e empresas de telecomunicações). Tal é ainda mais manifesto no que respeita aos débitos directos SEPA.

1.2 DÉBITOS DIRECTOS SEPA

Os débitos directos SEPA foram lançados em Novembro de 2009, tendo o EPC definido dois sistemas: um sistema básico e um sistema empresa-a-empresa, ambos com uma opção de autorização de débito electrónica⁴. Presentemente, está a ser debatido, a nível do EPC, um terceiro sistema, para débitos directos regulares de montantes fixos.

Tal como acontece com as transferências a crédito SEPA, o Eurosistema tem vindo a acompanhar a migração dos sistemas de pagamento por débito directo nacionais para o sistema SEPA através do indicador dos débitos directos SEPA na área do euro⁵, baseado na mesma metodologia que o indicador das transferências a crédito SEPA. Como era de esperar, nos primeiros meses após o lançamento dos débitos directos SEPA, os valores registados foram bastante modestos, correspondendo a menos de 1%.

Embora modestos, estes valores não reduzem a importância do lançamento dos débitos directos SEPA, que constituiu uma realização notável, ao permitir, pela primeira vez, a utilização de um só instrumento de pagamento por débito directo tanto a nível nacional como transfronteiras no conjunto da SEPA. Trata-se de um êxito considerável também pelo facto de a concepção dos débitos directos SEPA ter sido um processo relativamente longo e difícil. As taxas de intercâmbio multilaterais, a continuação da validade das autorizações de débito directo existentes com vista à sua

utilização nos débitos directos SEPA, a capacidade de disponibilização do serviço e os elementos de segurança foram questões de resolução bastante complexa.

O debate intrincado sobre as taxas de intercâmbio multilaterais para os débitos directos SEPA foi, temporariamente, resolvido pelo Regulamento (CE) n.º 924/2009⁶, que define as taxas a aplicar, até 1 de Novembro de 2012, às operações de débito directo a nível nacional e transfronteiras⁷. Nas operações de débito directo transfronteiras, será aplicada uma taxa de intercâmbio multilateral de 0,088 euros, excepto nos casos em que tenha sido acordada uma taxa multilateral mais baixa entre os prestadores de serviços de pagamento envolvidos. As comunidades bancárias que já dispõem de uma taxa de intercâmbio para as operações de débito directo a nível nacional estão autorizadas a aplicar a mesma taxa aos débitos directos SEPA na esfera nacional.

Em Março de 2009, antes da adopção do regulamento em Setembro de 2009, o BCE e a Comissão Europeia emitiram uma declaração conjunta sobre o futuro modelo de negócio dos débitos directos SEPA. Com essa declaração, a Comissão Europeia deixou clara a sua posição, segundo a qual, após Outubro de 2012, não se justificaria, nem seria compatível com as regras de concorrência europeias, aplicar uma taxa de intercâmbio multilateral, por transacção, às operações de débito directo a nível nacional e no âmbito da SEPA. O diálogo entre o EPC e a Comissão Europeia sobre um modelo de negócio

4 A opção de autorização electrónica do débito directo em conta permite a emissão de autorizações criadas por canais electrónicos. Baseia-se em serviços bancários *online* disponibilizados pelos bancos e permite a um devedor utilizar os mesmos dados identificativos que para os seus serviços de banca via Internet, não sendo necessárias outras formas de identificação. As autorizações electrónicas constituem um serviço facultativo que os bancos podem oferecer aos seus clientes.

5 Os resultados encontram-se disponíveis no sítio do BCE em <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>.

6 Regulamento (CE) n.º 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, relativo aos pagamentos transfronteiriços na Comunidade e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2560/2001.

7 *Ibidem*, artigos 6.º e 7.º.

de longo prazo para os débitos directos SEPA não produziu, até à data, resultados totalmente satisfatórios. Em Junho de 2009, o EPC decidiu que os participantes no sistema de débitos directos SEPA teriam a opção de adoptar acordos bilaterais de partilha dos encargos. A Comissão Europeia e o BCE teriam preferido que o EPC tivesse assumido um papel mais activo neste importante domínio e ainda consideram necessário que o sector financeiro esclareça melhor esta questão delicada. Ao mesmo tempo, dado que o regulamento relativo aos pagamentos transfronteiras fornece apenas um modelo de encargos temporário para os débitos directos até 1 de Novembro de 2012, o sector financeiro espera que a Comissão Europeia – após a consulta de Novembro de 2009 dedicada à questão⁸ – forneça orientação quanto aos princípios de longo prazo para a determinação dos encargos a aplicar aos débitos directos SEPA, com vista a evitar preocupações em matéria de concorrência.

A questão da garantia da continuação da validade das autorizações de débito directo existentes com vista à sua utilização nos débitos directos SEPA foi resolvida em todos os países da área do euro, à excepção da Alemanha, mediante a transposição para a legislação nacional da directiva relativa aos serviços de pagamento, ou por acordo entre as partes interessadas. No caso da Alemanha, é ainda aguardada uma solução comum. Todavia, espera-se que a proposta de imposição, por via legislativa, de um ou vários prazos-limite de migração para a SEPA proporcione o incentivo necessário para que os legisladores alemães e os participantes no mercado resolvam esta questão (ver Capítulo 6.4).

Para além de autorizações em suporte de papel, os débitos directos SEPA oferecem a possibilidade de emissão de autorizações criadas por canais electrónicos – as chamadas “autorizações electrónicas” –, as quais se baseiam em serviços bancários *online* já disponibilizados e permitem a um devedor utilizar os mesmos dados identificativos que para os seus serviços de banca via Internet. As autorizações electrónicas podem ser uma solução interessante tanto para

as entidades com um volume de pagamentos elevado como para comerciantes *online*. Em 2010, o EPC estabeleceu todas as condições prévias necessárias para os bancos poderem oferecer este serviço. Os bancos portugueses foram os primeiros a lançar um piloto em matéria de autorização electrónica. Embora a autorização electrónica seja um serviço facultativo disponibilizado pelos bancos aos seus clientes, o Eurosistema encoraja, com base na experiência adquirida com a autorização electrónica piloto, as instituições bancárias a começarem a oferecer este processo de autorização, que poderá aumentar a aceitação dos débitos directos SEPA, quer por parte de ordenantes, quer de beneficiários, e proporcionar novas oportunidades em termos de serviços de pagamentos electrónicos.

Em comparação com as transferências a crédito SEPA, a adesão dos bancos aos débitos directos SEPA tem sido, desde o início, mais reduzida. Tal deve-se ao facto de algumas comunidades bancárias nacionais – Espanha, Países Baixos, Portugal, França e Eslovénia – terem decidido adiar o lançamento efectivo dos débitos directos SEPA para 2010. Os bancos finlandeses recomendaram a substituição do sistema nacional de débitos directos por serviços baseados em facturas electrónicas e nas transferências a crédito SEPA. Na data de lançamento, 2607 instituições bancárias aderiram aos débitos directos SEPA, tendo 2366 aderido tanto ao sistema básico como ao sistema empresa-a-empresa.

Considerando que uma capacidade de disponibilização do serviço limitada e/ou pouco clara coloca obstáculos à migração dos credores, atingir uma capacidade de disponibilização total é ainda mais decisivo para os débitos directos SEPA do que para as transferências a crédito SEPA. Por este motivo, os bancos que actualmente oferecem serviços de débito directo em euros a nível nacional estão

⁸ Ver IP/09/1666 de 3 de Novembro de 2009: Antitrust: a Comissão inicia consultas sobre um projecto de orientações para o sistema de débito directo do espaço único de pagamentos em euros (SEPA).

obrigados, desde 1 de Novembro de 2010, a garantir capacidade de disponibilização para o sistema básico de débitos directos SEPA⁹. No entanto, como ficou demonstrado para as transferências a crédito SEPA, a adesão e a capacidade de disponibilização do serviço não são suficientes para assegurar a migração para a SEPA. Se os bancos não publicitarem activamente as suas ofertas de serviços SEPA e se os credores dos débitos directos não deixarem de utilizar os produtos nacionais de pagamento por débito directo para passarem a usar os débitos directos SEPA, a obrigatoriedade em termos da capacidade de alcance das contas dos devedores não terá um efeito significativo no volume de débitos directos SEPA processados. Os utilizadores precisam, em particular, de ter a certeza de que os débitos directos SEPA oferecem, no mínimo, níveis de protecção do devedor comparáveis aos dos sistemas nacionais a que estão habituados. Em todas as novas operações, as entidades dos sectores público e privado com um volume de pagamentos elevado deverão disponibilizar aos seus devedores o modelo de autorização dos débitos directos SEPA e não os modelos anteriormente utilizados.

Embora os débitos directos SEPA sejam, em larga escala, baseados em sistemas de pagamento por débito directo nacionais bem-sucedidos, cumpre sublinhar que se trata de um sistema de pagamento verdadeiramente novo. À semelhança de qualquer instrumento de pagamento novo, existe uma necessidade real de reforçar a confiança dos clientes. Naturalmente, tanto os débitos directos SEPA como os sistemas nacionais homólogos têm de cumprir as disposições jurídicas da directiva relativa aos serviços de pagamento. Em alguns domínios, os débitos directos SEPA superam mesmo as exigências da directiva, de modo a fomentar a confiança dos clientes. Contudo, é preciso ter em conta que a percepção da segurança e os níveis de segurança efectivos nem sempre poderão coincidir, sobretudo num domínio tão delicado como os serviços de pagamento.

O Parlamento Europeu e o Conselho da UE têm repetidamente sublinhado que os instrumentos SEPA devem ir ao encontro das necessidades reais dos utilizadores e proporcionar níveis de preços, serviços, segurança e garantias pelo menos tão bons como os dos instrumentos de pagamento nacionais em vigor¹⁰. Esta perspectiva é partilhada pelas diferentes associações de utilizadores, em especial no que diz respeito aos débitos directos SEPA.

Com vista a assegurar uma migração bem-sucedida para os débitos directos SEPA, é importante que o EPC (na qualidade de gestor do sistema) e, subsequentemente, os prestadores de serviços de pagamento que oferecem débitos directos SEPA respondam prontamente às preocupações dos utilizadores. Tal é imperativo, em particular, no caso dos consumidores habituados a um processo de autorização pelo devedor¹¹ e não ao processo de autorização pelo credor¹², utilizado no sistema básico de débitos directos SEPA. É necessário persuadir estes utilizadores de que podem migrar para os débitos directos SEPA e manter níveis de protecção e garantias comparáveis aos dos sistemas a que estão habituados. O Eurosistema congratula-se com a decisão tomada pelo EPC, em Março de 2010, de incluir, no manual relativo aos débitos directos SEPA, uma opção que permitirá aos bancos dos devedores trocar informações referentes à autorização existente entre os bancos do credor e do devedor muito antes da primeira cobrança (ou da cobrança pontual). Com base nestas informações, o banco do devedor poderá verificar os dados bancários e a elegibilidade da conta para a recepção do débito directo antes da cobrança. Espera-se que esta opção seja incluída na edição de 2011 do manual relativo aos débitos directos SEPA.

9 Artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 924/2009.

10 Por exemplo, nas conclusões do Conselho ECOFIN de 1 de Dezembro de 2009.

11 O devedor transmite a autorização de débito directo ao seu banco, directamente ou através do credor, sendo a mesma guardada pelo banco do devedor.

12 O devedor transmite a autorização de débito directo ao credor, ficando esta na posse deste último.

O Eurosistema encoraja fortemente os prestadores de serviços de pagamento que oferecem débitos directos em euros a fazerem uso da referida opção, a qual se reveste de particular importância nos países que, actualmente, utilizam o modelo de autorização pelo devedor. Além disso, insta-se a que, mediante o pedido do devedor, dêem a devida consideração à disponibilização de elementos adicionais que respondam a outras reservas das associações de consumidores, reforçando, desse modo, a confiança dos consumidores nos débitos directos SEPA. Esses elementos adicionais poderiam incluir, por exemplo, a possibilidade de, pelos meios electrónicos já utilizados na interacção entre bancos e clientes (por exemplo, banca via Internet, caixas automáticas, SMS), validar junto do devedor os dados adiantados referentes à autorização de débito em conta antes da cobrança do débito, bem como as opções de limitar as cobranças a um determinado montante e/ou periodicidade e de bloquear (lista negativa) e/ou autorizar (lista positiva) credores específicos.

Numa carta de Março de 2010, a Comissão Europeia e o BCE convidaram o EPC, na qualidade de gestor do sistema de débitos directos SEPA e em nome dos participantes no sistema, a dar a devida consideração a estes elementos adicionais e a analisar se seria adequado introduzi-los directamente no manual relativo ao sistema básico de débitos directos SEPA e de que forma. O Eurosistema reitera esse pedido, dado que a disponibilização atempada destes elementos tornaria os débitos directos SEPA ainda mais atractivos para os consumidores, proporcionando benefícios ao conjunto da economia europeia.

1.3 REQUISITOS APLICÁVEIS A OFERTAS CONCRETAS DE SERVIÇOS BASEADOS NAS TRANSFERÊNCIAS A CRÉDITO E NOS DÉBITOS DIRECTOS SEPA

As lições retiradas da migração mais lenta do que o esperado para as transferências a crédito SEPA realçam a necessidade de aumentar a sensibilização para a SEPA entre os utilizadores e de a colocar mais acima na lista de prioridades

das grandes empresas e das administrações públicas. Como previamente sublinhado na publicação intitulada “*Expectativas do Eurosistema em relação à SEPA*” (consultar também o Capítulo 6.3), divulgada em Março de 2009¹³ e que, em grande parte, permanece actual, é necessário disponibilizar serviços atractivos em termos de transferências a crédito e débitos directos SEPA, tomando em conta as necessidades reais dos consumidores e das empresas. A iniciação de pagamentos SEPA tem de passar a ser pelo menos tão fácil como nos instrumentos de pagamento nacionais homólogos. O Eurosistema espera que os prestadores de serviços de pagamento ofereçam aos clientes individuais (de retalho) o mesmo nível de serviços (por exemplo, ordens permanentes) e os mesmos meios de acesso (por exemplo, via Internet) para os instrumentos de pagamento SEPA de que estes dispõem para os instrumentos nacionais homólogos. É preciso garantir que todos os dados sejam comunicados ao banco-destinatário (excepto nos casos em que o beneficiário solicite explicitamente ao banco-destinatário que não transmita toda a informação ou em que a legislação nacional proíba a comunicação de dados sensíveis, tais como endereços). Não se verificando obstáculos jurídicos a nível nacional, os prestadores de serviços de pagamento deverão tornar o BIC e o IBAN facilmente identificáveis para os clientes, por exemplo, exibindo-os num lugar óbvio nos extractos de conta, na interface da banca via Internet e, nos países em que os cartões de pagamento incluem elementos identificadores do banco e da conta, nos cartões. Os credores deverão igualmente fornecer, tal como disposto no regulamento relativo aos pagamentos transfronteiras¹⁴, o BIC e o IBAN, não só nos pagamentos transfronteiras, mas também em todos os formulários de pagamento pré-impresos e facturas nacionais.

13 Ver <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2009/html/pr090327.pt.html>.

14 Regulamento (CE) n.º 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, relativo aos pagamentos transfronteiriços na Comunidade e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2560/2001.

O desenvolvimento de serviços facultativos adicionais com base nos instrumentos SEPA básicos, ou seja, a expansão das regras e normas definidas nos manuais dos sistemas SEPA por uma comunidade de bancos, poderia ajudar a dar resposta aos requisitos dos clientes. A fim de evitar uma nova fragmentação dos serviços em termos geográficos e de comunidades, o sector financeiro deveria acompanhar atentamente e, na medida do possível, coordenar a concepção de serviços facultativos adicionais destinados a reforçar a qualidade dos instrumentos SEPA. O Eurosistema partilha a opinião do EPC de que esses serviços não devem comprometer a interoperabilidade dos sistemas, nem criar barreiras à concorrência. Os serviços facultativos adicionais são parte do mercado, devendo ser definidos e desenvolvidos com base nas necessidades do mesmo. O EPC poderá, subsequentemente, incorporar nos sistemas SEPA os elementos dos serviços facultativos adicionais mais utilizados, através dos procedimentos de gestão de mudanças previstos nas suas regras internas de gestão dos sistemas (*Scheme management internal rules – SMIR*). O Eurosistema acredita, porém, que seria do interesse do EPC, enquanto proprietário dos sistemas SEPA, desempenhar um papel mais activo no processo de desenvolvimento de serviços facultativos adicionais e não se limitar apenas a tomar nota dos serviços divulgados e a reagir às queixas apresentadas ao seu Comité de Gestão de Sistemas (*Scheme Management Committee – SMC*), devendo também verificar a compatibilidade desses serviços com as características essenciais dos sistemas SEPA, de modo a serem evitadas inconsistências. Deveria, além disso, tentar “fundir” serviços facultativos adicionais idênticos, desenvolvidos ou estabelecidos por comunidades diferentes, num só serviço à escala de várias comunidades. Para o efeito, é necessário clarificar melhor o conceito e a gestão dos serviços facultativos adicionais e, em particular, o papel do EPC no processo. Para uma maior transparência dos serviços facultativos adicionais na forja ou já implementados, o EPC deveria não só disponibilizar ligações às descrições dos mesmos nos sítios das várias comunidades

(os quais são bastante distintos em termos de estrutura e nível de pormenor), como também criar uma base de dados estruturada, de acesso fácil a partir do sítio do EPC e com funcionalidades de pesquisa. Ao contrário das ofertas específicas de determinados prestadores de serviços de pagamento, as ofertas de serviços/práticas de comunidades no domínio cliente-a-banco precisam de ser divulgadas publicamente através dos mesmos canais, por motivos de transparência.

Em geral, o sector financeiro deveria assegurar que a esperada melhoria da qualidade em virtude da introdução de serviços facultativos adicionais não resulte numa nova fragmentação dos instrumentos de pagamento em termos geográficos ou de comunidades.

Outra condição prévia para tornar a SEPA atractiva, sobretudo para as empresas e as administrações públicas, consiste em fornecer um serviço que inclua normas de mensagem comuns no espaço interbancário e nos domínios cliente-a-banco e banco-a-cliente. O EPC publicou directrizes de implementação para os sistemas SEPA destinadas a proporcionar orientação em termos da utilização das normas ISO 20022 XML para a iniciação, transmissão e reporte de pagamentos. De modo a ajudar os bancos no processo de validação da aplicação das normas ISO 20022 XML em conformidade com as directrizes de implementação do EPC, a SWIFT¹⁵ forneceu (a pedido do EPC) subconjuntos de validação técnica (*Technical Validation Subsets – TVS*). O EPC reconhece que os referidos subconjuntos são apenas uma transcrição em termos técnicos (esquemas) das directrizes de implementação e que não foi possível reproduzir nesses esquemas algumas das regras de utilização incluídas nas directrizes de implementação, o que deixa margem para interpretação e produz resultados diversos. Um exemplo é o surgimento de serviços de conversão para normas XML implementadas em diferentes países.

¹⁵ *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*, sociedade que presta serviços de troca de mensagens seguras à comunidade financeira.

Esta fragmentação poderia ser corrigida complementando as directrizes de implementação com esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios e ficheiros de dados de exemplos abrangentes. O Eurosistema convida, assim, o EPC a contribuir para uma maior clareza, definindo esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios e ficheiros de dados de exemplos. Além disso, deveria ser vinculativa a aceitação das mensagens ISO 20022 XML especificadas no subconjunto SEPA e em conformidade com os novos esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios¹⁶.

Para além de uma iniciação e transmissão de pagamentos normalizada, são necessárias normas para o reporte no domínio banco-a-cliente, com vista a permitir um processamento integralmente automatizado. O EPC elaborou uma recomendação sobre a apresentação dos dados relativos ao pagamento nas transferências a crédito e nos débitos directos SEPA, aquando da notificação electrónica do cliente, em conformidade com as normas de reporte ISO. A recomendação define a correspondência entre os campos da mensagem de iniciação do pagamento e os das mensagens de reporte. O Eurosistema analisou a solução do EPC e concluiu que o mapeamento de campos de dados dedicados para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA é uma solução viável no curto prazo. Embora esta abordagem

não crie interoperabilidade entre os relatórios dos prestadores de serviços de pagamento e as interfaces dos clientes, a adesão à norma ISO 20022 XML torna a sua adaptação mais fácil do que nos sistemas actualmente utilizados. No curto prazo, poderá também facilitar a migração das empresas para a SEPA. Contudo, no longo prazo, é preferível elaborar directrizes de implementação que descrevam em pormenor o conteúdo da mensagem.

Por último, o Eurosistema espera que os prestadores de serviços de pagamento e as administrações públicas dêem o exemplo, passando a incluir uma referência aos critérios da SEPA nos respectivos textos de convite à apresentação de propostas. Os prestadores de serviços de pagamento e as administrações públicas deveriam utilizar activamente instrumentos SEPA no pagamento dos fornecedores e dos salários dos respectivos funcionários, antes mesmo da definição de um prazo-limite vinculativo de migração para a SEPA ou (caso não efectuem eles próprios os pagamentos) eleger um prestador que forneça serviços de pagamento SEPA. Se as contas correspondentes forem junto da mesma instituição, deve utilizar-se o IBAN, em vez dos identificadores de conta bancária nacionais.

¹⁶ Por exemplo, sem quaisquer alternâncias sintácticas XML, incluindo mudar o nome do elemento-raiz, posicionar contentores ou alternar o espaço de nomes.

Resumindo, os requisitos aplicáveis a ofertas concretas de serviços baseados em transferências a crédito e débitos directos SEPA são os seguintes:

- O sector financeiro deveria acompanhar atentamente e, na medida do possível, coordenar o desenvolvimento de serviços facultativos adicionais que visem aumentar a qualidade dos instrumentos SEPA, a fim de evitar uma nova fragmentação dos serviços em termos geográficos e de comunidades.
- Para uma maior transparência, o EPC deveria criar uma base de dados estruturada e pesquisável, com informação sobre os serviços facultativos adicionais e as ofertas de serviços/práticas de diferentes comunidades e fornecer um acesso fácil à mesma através do seu sítio na Internet.

- O EPC deveria impedir a fragmentação das normas de mensagem, definindo esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios e ficheiros de dados de exemplos.
- A aceitação, por parte dos prestadores de serviços de pagamento, das mensagens ISO 20022 XML especificadas no subconjunto SEPA e em consonância com os novos esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios deveria ser vinculativa para os pagamentos SEPA.
- Com a finalização pelo EPC do desenvolvimento da opção de autorização electrónica para os débitos directos SEPA, encoraja-se os bancos a oferecerem a mesma, a qual irá provavelmente aumentar a aceitação dos débitos directos SEPA, quer por parte de ordenantes quer de beneficiários, bem como a proporcionar novas oportunidades ao nível dos pagamentos electrónicos.
- Como solução de longo prazo em termos de normas de reporte no domínio banco-a-cliente, o Eurosistema prefere a elaboração de directrizes de implementação que descrevam em pormenor o conteúdo das mensagens e estabeleçam uma estrutura harmonizada de notificação do cliente.
- Os prestadores de serviços de pagamento e as administrações públicas deveriam dar o exemplo, passando a incluir uma referência aos critérios da SEPA nos respectivos textos de convite à apresentação de propostas.

2 CARTÕES

Os progressos no desenvolvimento de um sistema europeu de cartões adicional têm sido consideravelmente mais lentos do que o esperado. Contudo, permanecem válidas as razões subjacentes ao apelo do Eurosistema à sua criação, como elemento necessário à consecução de um mercado de cartões concorrencial na SEPA. O Eurosistema continua, portanto, a acompanhar as três iniciativas em curso no mercado, fornecendo orientação, quando apropriado.

Para além dos compromissos assumidos pela MasterCard e pela Visa Europe no que respeita às taxas de intercâmbio multilaterais, impõe-se nova orientação por parte da Comissão Europeia nesta matéria, em último recurso, sob a forma de um regulamento. Todavia, urge igualmente eliminar outros obstáculos importantes no âmbito da SEPA para os cartões, em especial no que se refere à separação entre a gestão

do sistema e as entidades de processamento e à garantia de interoperabilidade entre os processadores independentes dos sistemas. O princípio da separação entre a gestão do sistema e o processamento deveria aplicar-se, idealmente, a nível empresarial. Para permitir a interoperabilidade entre os processadores independentes dos sistemas, solicita-se ao EPC que cumpra a sua decisão de actualizar o quadro PE-ACH/CSM, tomada em Dezembro de 2009, e altere o quadro SEPA para os pagamentos com cartão em conformidade.

Simultaneamente, o Eurosistema verificou que se registaram progressos na normalização dos cartões, a qual constitui um factor fundamental para os diferentes cenários das etapas seguintes no âmbito da SEPA para os cartões. A satisfação dos requisitos dos intervenientes exige o envolvimento directo e coordenado do sector de pagamentos europeu, idealmente representado pelo EPC, nos organismos internacionais de normalização dos cartões de pagamento.

Em particular, o Eurosistema aguarda ainda propostas concretas para um envolvimento mais activo do EPC na EMVCo. e no PCI SSC.

Além disso, no máximo até ao final de 2013, deverá ser possível o licenciamento à escala da SEPA, ou seja, os titulares de licenças para emissão e/ou aquisição (acquiring) de cartões deverão deixar de estar circunscritos a países ou regiões individuais e poder exercer a actividade no conjunto da SEPA. No que se refere à certificação da segurança de cartões e terminais, o Eurosistema espera que seja estabelecida uma estrutura permanente de gestão da SEPA e que os membros do EPC e do CAS cheguem a acordo sobre propostas concretas.

2.1 SISTEMA(S) EUROPEU(S) DE CARTÕES ADICIONAL(AIS)

Ao longo de vários anos, o Eurosistema tem vindo, juntamente com outras autoridades europeias, a promover a ideia de que deve ser desenvolvido, pelo menos, um sistema de cartões adicional – com raízes e bases jurídicas europeias. Tomando em conta que o mercado europeu de cartões tem dimensão suficiente para combinar concorrência com consolidação e economias de escala, a expectativa do Eurosistema é de que um sistema de cartões adicional funcione bem em paralelo – e em concorrência – com os dois sistemas já bem estabelecidos e considerados a nível europeu, designadamente a Visa Europe e a MasterCard. O Eurosistema considera, portanto, que um sistema europeu adicional é um elemento necessário à concretização de um mercado de cartões concorrenciais na SEPA.

Diversos sistemas nacionais optaram por associar a sua marca à Visa Europe e à MasterCard, a fim de assegurar a compatibilidade com a SEPA. A associação de marcas é transitória necessária até que sejam criadas mais opções com o desenvolvimento de um ou mais sistemas adicionais de cartões. Caso contrário, existe o risco de a vasta maioria dos bancos abandonar os respectivos sistemas nacionais e optar por um dos dois sistemas já operacionais a nível pan-europeu, o que significaria uma escolha

mais reduzida e uma concorrência menor entre sistemas – em prejuízo dos consumidores e dos comerciantes europeus –, bem como menor margem de gestão para os bancos europeus.

Um novo sistema europeu de cartões poderia ter benefícios tanto em termos económicos como políticos. A nível económico, poderia manter a eficiência e as comissões relativamente baixas, de momento garantidas por vários sistemas nacionais. Poderia aumentar a concorrência entre sistemas de cartões, entre processadores e entre instituições bancárias, assegurando, assim, possibilidade de escolha a titulares de cartões, comerciantes e bancos. A nível político, permitiria a diversidade na gestão dos sistemas de cartões e nos modelos de propriedade dos sistemas. Do mesmo modo, são vários os riscos que se apresentam se, a par da descontinuação dos sistemas nacionais, a tentativa de estabelecer um sistema europeu de cartões não for bem-sucedida, nomeadamente uma perda de eficiência e de comissões relativamente baixas, uma menor escolha para os titulares de cartões, os comerciantes e os bancos, bem como menor diversidade na gestão dos sistemas de cartões e nos modelos de propriedade dos sistemas.

Actualmente, estão em curso três iniciativas – Aliança de Sistemas de Pagamentos em Euros (*Euro Alliance of Payment Schemes – EAPS*), Monnet e PayFair – com vista à criação de um sistema europeu de cartões adicional, seguindo cada uma delas uma abordagem diferente. A EAPS visa interligar vários sistemas de caixas automáticos e de terminais de pagamento automático já existentes. A Monnet é uma iniciativa da responsabilidade de bancos europeus com o objectivo de analisar as possibilidades de desenvolvimento de um novo sistema. A PayFair, uma iniciativa que não parte dos bancos, pretende também desenvolver um novo sistema de cartões. O Eurosistema acompanha de perto as três iniciativas, avaliando a sua evolução e, quando necessário, fornecendo orientação. Todas elas se encontram ainda numa fase embrionária. A capacidade de liderança dos respectivos impulsionadores, o apoio das instituições bancárias e a aceitação

dos utilizadores, em particular dos retalhistas e dos consumidores, serão cruciais para o seu êxito. É possível que alguns bancos mostrem relutância em aderir a uma das novas iniciativas, devido quer à percepção de que os investimentos necessários são demasiado elevados, quer a uma atitude de “esperar para ver”, ou por considerarem que têm mais vantagens num dos sistemas internacionais.

Há já algum tempo que a discussão sobre as taxas de intercâmbio multilaterais (TIM) é objecto de considerável atenção. Não obstante os compromissos assumidos pela MasterCard¹⁷ no que respeita às TIM aplicáveis a operações transfronteiras (com cartões de débito e de crédito) no Espaço Económico Europeu, e pela Visa Europe¹⁸ relativamente às TIM aplicáveis a operações transfronteiras (com cartões de débito) no Espaço Económico Europeu e a operações a nível nacional em determinados Estados-Membros da UE, os resultados do debate não são inteiramente claros para alguns intervenientes. Os bancos consideram as TIM um elemento importante das vantagens de negócio dos sistemas de cartões. Nessa medida, a incerteza quanto às mesmas pode representar um obstáculo ao investimento num novo sistema. O Eurosistema partilha a opinião de que existe margem para maior orientação e apreciaria, portanto, a intervenção da Comissão Europeia no sentido de proporcionar mais clareza neste domínio. Em último recurso, seria de ponderar o fornecimento dessa orientação sob a forma de um regulamento relativo a taxas de intercâmbio, à semelhança, por exemplo, do adoptado na Austrália.

Contudo, a ênfase nos possíveis fluxos de receitas decorrentes das TIM poderá ter conduzido a uma situação em que não foi prestada suficiente atenção aos custos operacionais, que poderiam ser reduzidos com uma maior harmonização e normalização no domínio dos cartões. Além disso, o estímulo da SEPA para os cartões e de um sistema europeu de cartões adicional poderia ter um impacto positivo no número de pagamentos com cartão

e até resultar numa subsequente redução dos custos de processamento de numerário para os bancos e os comerciantes.

Adicionalmente, é interessante notar que, embora ainda não esteja garantida a criação de, pelo menos, um sistema europeu de cartões, países como a Rússia e a Índia planeiam seguir o exemplo da China, que introduziu o seu próprio sistema de cartões, designado “China Union Pay”, em 2002. Ainda que, em comparação com a UE, o panorama político, económico e concorrencial na China seja muito diferente, os fundamentos básicos subjacentes a estas iniciativas aplicam-se igualmente ao projecto europeu, ou seja, atingir uma eficiência e escolha maiores para os utilizadores, promovendo a concorrência, assim como dar resposta às exigências específicas do respectivo mercado de pagamentos.

2.2 SEPARAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS DE CARTÕES E AS ENTIDADES DE PROCESSAMENTO

O princípio da separação entre as funções de gestão do sistema e o processamento, um dos requisitos essenciais do quadro SEPA para os pagamentos com cartão, é um elemento importante com vista à criação de um mercado concorrencial de pagamentos com cartão na SEPA. Os participantes nos sistemas de cartões devem ter a liberdade de escolher as entidades de processamento e os prestadores de serviços de compensação e liquidação. Todavia, após o lançamento da SEPA para os cartões em Janeiro de 2008, foram expressas dúvidas sobre se todos os sistemas de cartões tinham efectivamente estabelecido uma separação entre as actividades de processamento e as funções de gestão do sistema. Algumas comunidades bancárias e/ou sistemas nacionais de cartões estabeleceram uma forma de separação em

17 Ver IP/09/515 de 1 de Abril de 2009: Antitrust: *A Comissão Europeia regista a decisão da MasterCard de suprimir as comissões interbancárias multilaterais (CIM) e de anular os recentes aumentos das taxas aplicadas.*

18 Ver o comunicado da Visa Europe, de 26 de Abril de 2010, intitulado “Settlement on Visa debit interchange fees aids SEPA”.

consonância com a sua própria interpretação. O mesmo se aplica aos sistemas internacionais de cartões. A implementação prática dessa separação é muitas vezes objecto de crítica entre sistemas e entidades de processamento concorrentes. Outras comunidades bancárias nacionais venderam as respectivas entidades de processamento a empresas de maior dimensão.

A fim de remediar a situação e assumindo o seu papel de catalisador, o Eurosistema fornece novas orientações sobre o princípio da separação entre os sistemas de cartões e as entidades de processamento, designadamente delineando o cenário ideal para essa separação. Assim, idealmente, a referida separação deveria aplicar-se a nível empresarial, incluindo, em particular, uma separação da informação, bem como uma separação operacional, financeira/contabilística, comercial e jurídica (estes princípios são explicados em mais pormenor na caixa abaixo).

No entanto, a exigência de uma separação jurídica pode apenas dimanar da respectiva autoridade de regulamentação.

Neste cenário ideal, as funções de gestão do sistema de cartões devem ser separadas não só do processamento da emissão¹⁹ e da aquisição²⁰, como também do processamento central das operações²¹. Caso a propriedade do sistema e das entidades de processamento seja partilhada, por exemplo numa *holding*, o princípio da separação deveria aplicar-se aos acordos de gestão do grupo de entidades.

19 Por exemplo, o processamento de autorizações entre o operador da rede e o emitente, processos como o fabrico e a personalização de cartões, bem como a comunicação com titulares de cartões, designadamente através de extractos bancários.

20 Por exemplo, o processamento de autorizações entre o comerciante e o operador da rede e processos como a disponibilização, gestão e/ou acolhimento de terminais.

21 Operação da rede, compensação e liquidação, bem como serviços de valor acrescentado relacionados com estas funções.

Caixa

SEPARAÇÃO OPERACIONAL

O sistema e as entidades de processamento devem operar em separado, tanto a nível técnico como de recursos humanos. Uma separação técnica significa que o sistema e as entidades de processamento não devem partilhar infra-estruturas técnicas. Uma separação dos recursos humanos implica diferentes funcionários e gestores para o sistema e as entidades de processamento, devendo, em particular, ser assegurado que:

- nenhuma das entidades tem poder decisório sobre os objectivos e as regras da outra;
- não existe a possibilidade de uma entidade exercer controlo ou influência sobre a outra.

A separação operacional não deve impedir sistemas individuais de cartões de estabelecerem determinados requisitos mínimos, nomeadamente no que respeita à fiabilidade operacional e à gestão da segurança ou aos processadores encarregues do processamento de operações nos respectivos sistemas.

Além disso, significa que os sistemas de cartões não devem conferir um tratamento preferencial a determinadas entidades de processamento e vice-versa. Os serviços disponibilizados pelos sistemas de cartões devem ser disponibilizados de forma indiscriminada a todas as entidades de processamento autorizadas, sem o favorecimento de uma entidade específica e vice-versa.

SEPARAÇÃO DA INFORMAÇÃO

Não devem existir fluxos de informação privilegiada entre os sistemas e as entidades de processamento. Tal abrange, por exemplo, informação sobre iminentes alterações às regras do sistema (incluindo regras relativas às taxas de intercâmbio), testes de redes ou sistemas de certificação de redes, a qual colocaria uma determinada entidade de processamento numa posição de vantagem.

Deve ser clara a não obrigatoriedade de um processador fornecer mais informação ao sistema do que a estritamente necessária para a gestão da segurança desse sistema (podendo para o efeito também ser precisos dados específicos sobre determinadas operações) ou para a contabilização do volume de operações do mesmo (o que requereria apenas dados agregados). Em circunstância alguma deverá um sistema exigir informação sobre operações efectuadas através de outros sistemas (por exemplo, no caso de associação de marcas).

SEPARAÇÃO FINANCEIRA/CONTABILÍSTICA

Os sistemas de cartões e as entidades de processamento devem ter contas de resultados e balanços separados. Não devem existir quaisquer fluxos financeiros entre as duas partes, excepto os relacionados com o pagamento de comissões não discriminatórias eventualmente existentes entre os sistemas e os processadores. Os aspectos financeiros devem, portanto, ser tratados de forma separada e com distanciamento.

A separação financeira/contabilística deve assegurar a independência financeira dos sistemas de cartões e das entidades de processamento e excluir qualquer possibilidade de subsídio cruzada. É importante eliminar a subsídio cruzada entre os sistemas e as entidades de processamento, na medida em que poderia permitir, por exemplo, a determinado processador oferecer serviços a preços mais reduzidos do que os praticados sem uma subsídio. Poderia, além disso, permitir a um sistema específico oferecer descontos com base nas receitas recebidas do seu processador, (parcialmente) geradas com o processamento em segmentos de mercado protegidos pelo próprio sistema da concorrência em termos de processamento.

SEPARAÇÃO COMERCIAL

Os serviços dos sistemas de cartões e das entidades de processamento não devem ser oferecidos como serviços combinados (isto é, não devem ser propostos pacotes de produtos), nem ser interdependentes (o que aconteceria se certas regras do sistema para os participantes fossem apenas aplicadas na íntegra caso fosse utilizado um processador (central) específico). Não devem ser oferecidos incentivos à utilização combinada de ambos.

SEPARAÇÃO JURÍDICA

Os sistemas de cartões e as entidades de processamento devem funcionar como entidades jurídicas separadas. Tal é essencial para assegurar que:

- qualquer obrigação contratual do sistema de cartões não seja extensível à entidade de processamento e vice-versa;

- nenhuma das entidades possa ser responsabilizada pelos actos da outra;
- terceiros possam estabelecer uma relação contratual com o sistema de cartões e a entidade de processamento em separado, sem terem forçosamente de se associar a ambos.

O Eurosistema reconhece que os diferentes elementos apresentados no cenário ideal para a separação entre sistemas e entidades de processamento podem ser onerosos e de difícil implementação para as organizações existentes.

Como discutido no 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, os requisitos para a separação entre o sistema e o processamento visam sobretudo sistemas quadripartidos de pagamento com cartão, mas devem também ser aplicáveis a sistemas tripartidos, na medida do possível. No entanto, os sistemas de cartões que assumem por eles próprios o processamento da emissão e da aquisição, bem como os sistemas tripartidos de pagamento com cartão com licenças (desde que a relação contratual do titular da licença seja estabelecida unicamente com o sistema de cartões) devem ficar isentos da referida separação. Em conformidade com a directiva relativa aos serviços de pagamento, os sistemas de cartões que assumam o processamento da emissão e da aquisição no seio da sua própria entidade, assim como os sistemas com licenças, estão isentos dos critérios de acesso aberto. O Eurosistema apreciaria, contudo, que os sistemas tripartidos de pagamento com cartão mostrassem maior transparência no que respeita aos seus modelos de negócio e critérios de concessão de licenças. Além disso, os titulares de licenças deveriam ter a possibilidade de trabalhar com a entidade de processamento da emissão ou aquisição da sua escolha, podendo o sistema restringir a si próprio apenas a autorização, a compensação e a liquidação. No que se refere ao licenciamento à escala da SEPA, os titulares de licenças deveriam, no máximo até ao final de 2013, deixar de estar circunscritos a países ou regiões individuais e poder exercer a actividade no conjunto da SEPA.

2.3 COMPATIBILIDADE DOS SISTEMAS DE CARTÕES COM A SEPA

Em Março de 2009, o Eurosistema publicou os critérios de compatibilidade com a SEPA para os sistemas de cartões. Os sistemas de cartões que pretendam ser considerados compatíveis com a SEPA têm de cumprir os critérios especificados no quadro SEPA para os pagamentos com cartão, elaborado pelo EPC, assim como os critérios incluídos na publicação, de Novembro de 2006, intitulada “A perspectiva do Eurosistema sobre um espaço único de pagamentos em euros para os cartões”.

A fim de ser alcançada a transparência pretendida, o Eurosistema espera que os sistemas de cartões que visem satisfazer os critérios de compatibilidade com a SEPA procedam a uma auto-avaliação e divulguem os resultados nos respectivos sítios na Internet.

Até à data, os seguintes sistemas de cartões publicaram auto-avaliações nos respectivos sítios, disponibilizando-as igualmente aos bancos centrais relevantes: Activa (SI), American Express, Bancomat/PagoBancomat (IT), Cartes Bancaires (FR), Euro 6000 (ES), Girocard (DE), Karanta (SI), LaserCard (IE), MasterCard, Multibanco (PT), PIN (NL), Servired (ES), Sistema 4B (ES) e Visa²².

Outros sistemas de cartões que tencionem tornar-se compatíveis com a SEPA são convidados também a efectuar e publicar as respectivas auto-avaliações. Além disso, as auto-avaliações já publicadas devem ser actualizadas sempre que necessário.

²² Ver também <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/compliance/html/index.en.html>.

Com base nessas auto-avaliações e em outros comentários recebidos, e tendo em conta as alterações ao quadro SEPA para os pagamentos com cartão e outros desenvolvimentos relevantes no mercado dos sistemas de cartões, o Eurosistema procederá, na medida do necessário, a uma revisão dos termos de referência e dos critérios de compatibilidade com a SEPA.

Neste contexto, o Eurosistema congratula-se com o facto de o EPC ter decidido avaliar e acompanhar o cumprimento do quadro SEPA para os pagamentos com cartão.

2.4 CRIAÇÃO DE UM QUADRO PARA O PROCESSAMENTO DE OPERAÇÕES COM CARTÕES

No 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, o Eurosistema advogou que a eficiência no processamento de transferências a crédito e débitos directos SEPA, bem como nos pagamentos com cartão, poderia aumentar com a utilização das mesmas infra-estruturas e normas de mensagem (ISO 20022 XML). Com vista a colmatar o fosso existente entre a visão estratégica do EPC para os bancos, os sistemas de cartões e os processadores, expressa no quadro SEPA para os pagamentos com cartão, e a realidade de múltiplas dessas entidades, o Eurosistema apelou à criação de um quadro para o processamento de operações com cartões. Numa segunda fase, as infra-estruturas relevantes foram convidadas a desenvolver um quadro de interoperabilidade técnica para o processamento de pagamentos com cartão em conformidade com a SEPA.

Em Dezembro de 2009, o plenário do EPC acordou que o quadro PE-ACH/CSM seria actualizado, passando a incluir operações com cartões, e que seria criado um pequeno grupo de trabalho. Contudo, até à data, não se verificaram quaisquer progressos. Como consequência, o trabalho de seguimento a realizar pelas infra-estruturas ainda não teve início.

De forma a conferir maior dinamismo aos trabalhos, o Eurosistema solicita ao EPC que

cumpra a sua decisão de actualizar o quadro PE-ACH/CSM, tomada em Dezembro de 2009, e altere o quadro SEPA para os pagamentos com cartão em consonância. Além disso, o EPC deveria encetar um diálogo com todos os sistemas, processadores, emitentes e adquirentes de cartões compatíveis com o quadro SEPA para os pagamentos com cartão, a fim de acordar a adopção de regras e normas de negócio harmonizadas nos regulamentos e serviços dos mesmos. Ao mesmo tempo, foi sugerido que as iniciativas de normalização se debrucem sobre as normas para as mensagens de autorização e compensação. As infra-estruturas devem dar seguimento ou iniciar um quadro de interoperabilidade técnica. Subsequentemente, o Eurosistema analisará os critérios de compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA.

2.5 NORMALIZAÇÃO DOS CARTÕES

O Eurosistema congratula-se com o facto de a distribuição de responsabilidades em termos da normalização dos cartões ter passado a ser mais clara com a criação de um grupo de intervenientes no domínio dos cartões (o *Cards Stakeholders Group* – CSG). Este grupo, que iniciou funções em Outubro de 2009, é composto por representantes de cinco sectores: instituições bancárias e de pagamento, sistemas de cartões, entidades de processamento, fabricantes de cartões e de terminais, e retalhistas. É co-presidido pelo EPC e por um representante dos retalhistas. O EPC continua a ser responsável pela visão estratégica e as regras de negócio para os cartões, ao passo que o CSG se centra nos requisitos funcionais, processuais e de segurança. O CSG assumiu a manutenção e o desenvolvimento do livro de requisitos das normas SEPA para os pagamentos com cartão (*SEPA Cards Standardisation Volume – Book of Requirements*), que visa harmonizar os requisitos funcionais e de segurança para os serviços associados aos cartões.

O Eurosistema espera que o EPC clarifique o conjunto de normas actualmente em vigor e/ou em desenvolvimento para a integralidade das operações com cartões (em terminais de

pagamento automático e caixas automáticos) e forneça uma recomendação quanto às normas a utilizar no âmbito da SEPA. A concepção efectiva de normas e especificações de implementação é da responsabilidade das iniciativas de normalização nos diferentes domínios (cartão-a-terminal, terminal-a-adquirente, acquirente-a-emitente, bem como certificação e aprovação de tipos). Existem várias iniciativas de normalização a trabalhar na elaboração de normas de implementação para os domínios identificados, designadamente as iniciativas CIR Technical Working Group²³, EPAS²⁴, Berlin Group²⁵ e ISO. Todavia, não obstante os progressos alcançados no desenvolvimento de especificações de implementação, são necessários esforços adicionais com vista a garantir uma aplicação generalizada.

No que se refere ao quadro SEPA para a certificação da segurança, as especificações de implementação em termos de certificação da segurança foram desenvolvidas no âmbito da iniciativa CAS²⁶. O Eurosistema congratula-se com o trabalho desenvolvido e o projecto-piloto em curso. O EPC aprovou os aspectos relacionados com a gestão do quadro SEPA para a certificação da segurança e a criação de um organismo de gestão da certificação, estando, porém, os pormenores práticos ainda a ser discutidos. O Eurosistema espera que seja desenvolvida uma estrutura de gestão permanente e aguarda propostas concretas acordadas entre o EPC e os membros da iniciativa CAS.

As diferentes componentes do trabalho sobre a normalização dos cartões mostraram que a satisfação dos requisitos dos intervenientes europeus exige o envolvimento directo e coordenado do sector de pagamentos europeu, idealmente representado pelo EPC, no trabalho dos organismos internacionais de normalização dos cartões. Exceptuando aspectos de natureza jurídica em torno desta questão, importa ter em conta que a não intervenção ao nível da gestão obsta também a influência ao nível do conteúdo das normas/especificações. Este facto fez-se sentir mais negativamente no caso das especificações do PCI SSC para os terminais

de pagamento automático (anteriormente designadas PCI PED²⁷ e agora referidas como PCI PTS²⁸) e para o armazenamento de dados (PCI DSS²⁹). Estas normas não têm em conta as especificidades das operações processadas nos países que migraram para a norma EMV e, por conseguinte, requerem um investimento adicional nesses países (europeus). No que respeita à EMVCo., é sobretudo a ausência de progressos nas aplicações para pagamentos por canais móveis e sem contacto que revela que os requisitos europeus não estão a ser cumpridos, estando o trabalho a ser conduzido ao nível dos sistemas internacionais de cartões e não a ser promovido no âmbito da EMVCo.

Assim, o Eurosistema incentiva o EPC a apresentar propostas concretas para um envolvimento mais activo da sua parte na EMVCo. e no PCI SSC. Em alternativa, seria necessário que uma representação bem coordenada dos sistemas

23 Grupo de trabalho técnico sobre recomendações para uma implementação comum (*Common Implementation Recommendations* – CIR) inserido numa iniciativa de normalização aberta das entidades que aplicam a norma EMV na Europa, que actua como o grupo de referência técnico para o grupo europeu de utilizadores EMV e para os membros europeus do Conselho Consultivo da EMVCo.

24 Do inglês, *Electronic Protocols Application Software* (software de aplicação de protocolos electrónicos). Trata-se de uma iniciativa não comercial lançada na Europa com o objectivo de desenvolver uma série de protocolos de dados, destinados a ser aplicados no ponto de interacção (*point of interaction* – POI). O projecto debruça-se sobre o protocolo de gestão de terminais, o protocolo de aplicações de retalhistas e o protocolo de adquirentes.

25 Uma iniciativa que, presentemente, envolve 23 importantes intervenientes no sector dos cartões, os quais definiram um conjunto de normas comuns para a execução do processamento de operações com cartões entre emitentes e adquirentes na Europa.

26 Do inglês, *Common Approval Scheme* (sistema de aprovação comum). Trata-se de uma iniciativa com vista à harmonização dos requisitos de segurança e dos processos de certificação de cartões e terminais de pagamento automático, fundada em 2004 por sistemas europeus de cartões. De momento, participam também na iniciativa vários organismos de aprovação europeus (designadamente, a associação de cartões dos países nórdicos, a PAN Nordic Card Association, e a equivalente do Reino Unido, a UK Cards Association), assim como diversos sistemas internacionais de cartões (American Express, MasterCard e Visa).

27 Do inglês, *Payments Cards Industry – PIN Entry Device* (sector dos cartões de pagamento – dispositivo de entrada do código PIN).

28 Do inglês, *Payments Cards Industry – PIN Transaction Security* (sector dos cartões de pagamento – segurança das operações com PIN).

29 Do inglês, *Payments Cards Industry – Data Security Standard* (sector dos cartões de pagamento – norma de segurança de dados).

europeus de cartões estivesse mais directamente envolvida em ambos os organismos.

3 INOVAÇÃO DOS PAGAMENTOS DE RETALHO: A SEPA ELECTRÓNICA

Tendo em consideração o forte crescimento do comércio electrónico, o correspondente aumento dos pagamentos online e a crescente preocupação face à considerável maior incidência de casos de fraude nos pagamentos com cartão via Internet, o Eurosistema considera absolutamente necessárias soluções de pagamento online seguras e eficientes no conjunto da SEPA. Embora os objectivos de longo prazo do EPC quanto aos pagamentos electrónicos estejam em consonância com as expectativas do Eurosistema, os poucos progressos até agora realizados pelo EPC neste domínio são decepcionantes. Presentemente, a iniciativa mais promissora é a realização de um exercício de “validação do conceito”, em termos de interoperabilidade, que será levado a cabo por três importantes sistemas de pagamento online baseados em serviços de banca via Internet (eps, iDEAL, giropay), tomando como ponto de partida o trabalho do EPC no domínio dos pagamentos electrónicos. O Eurosistema apoia este exercício de “validação do conceito” e os objectivos dos três sistemas, e espera que estes últimos se mostrem abertos a eventuais pedidos de participação de outras comunidades/sistemas. O Eurosistema encoraja fortemente um maior empenho do sector bancário neste domínio, mediante o desenvolvimento de soluções de pagamento por via electrónica online à escala da SEPA.

O dossiê relativo aos pagamentos móveis encontra-se ainda numa fase inicial. O grande número de intervenientes a envolver torna mais complexo o desenvolvimento de soluções generalizadas de pagamento por canais móveis. O Eurosistema espera que o trabalho teórico do EPC esteja concluído até, no máximo, meados de 2012 e que as iniciativas desenvolvidas nesta área sejam com ele alinhadas, de modo a evitar a fragmentação e a permitir que comecem a ser

disponibilizadas aos clientes soluções à escala da SEPA.

3.1 DEFINIÇÃO DE PAGAMENTOS ELECTRÓNICOS ONLINE E DE PAGAMENTOS MÓVEIS

Os pagamentos electrónicos podem ser definidos, de um modo geral, como pagamentos iniciados, processados e recebidos por via electrónica. Desde os anos noventa do século XX que o êxito da Internet criou a necessidade de instrumentos de pagamento adequados que permitam a aquisição de bens e serviços materiais ou digitais através da Internet. Estes tipos de pagamentos iniciados *online* são, em geral, designados “pagamentos electrónicos”. Em virtude da ausência de ofertas de serviços adequadas por parte dos bancos, entraram em cena novos prestadores de serviços. O desenvolvimento de mecanismos de pagamento específicos para a Internet é uma consequência lógica do êxito do comércio electrónico.

Os pagamentos electrónicos online são pagamentos em que tanto os dados como as instruções de pagamento são transmitidos e confirmados online (ou seja, através da Internet) entre o cliente e o prestador de serviços de pagamento, no decurso da compra, também online, de bens e serviços físicos ou digitais a um comerciante presente na Internet.

A definição exclui pagamentos que sejam apenas iniciados pelo devedor através dos seus serviços de banca via Internet (ou seja, que não estejam integrados no processo de compras *online*). Por conseguinte, de acordo com esta definição, uma transferência a crédito efectuada pelo devedor através dos seus serviços de banca via Internet não seria considerada um pagamento electrónico *online*. O mesmo se aplica aos pagamentos tradicionais, por exemplo, em entregas à cobrança. Pela mesma razão, o pagamento (electrónico) de uma factura *online* (com base num serviço de apresentação e pagamento de facturas por via electrónica (*Electronic Bill Presentment & Payment – EBPP*))

não é considerado um pagamento electrónico, dado não se verificar um processo simultâneo de compras *online*.

Não é feita uma diferenciação entre o equipamento (computador de secretária, computador portátil, *netbook*, telefone móvel) e/ou a tecnologia utilizada para o acesso à Internet. *Desde que os dados relativos à operação sejam transmitidos e confirmados através da Internet, o pagamento é considerado um pagamento electrónico online e não um pagamento móvel.*

O sucesso dos telemóveis não tem precedentes na história das inovações e supera até o êxito da Internet. Num conjunto cada vez maior de países, o número de telemóveis já excede o total da população. Além disso, os telemóveis não são apenas um fenómeno dos países industrializados, sendo também amplamente utilizados nos países em desenvolvimento. O exemplo muitas vezes citado de que as pessoas mais facilmente se esquecem da carteira do que do telemóvel, aliado às possibilidades tecnológicas deste aparelho, facilitaram a ambição de desenvolver mecanismos de pagamento por canais móveis – quer para a Internet, quer para o mundo real.

Consideram-se pagamentos móveis aqueles em que, através de um dispositivo móvel e recorrendo a tecnologias móveis de comunicação e transmissão de dados – por exemplo, telefonia vocal, mensagens de texto ou tecnologia de comunicação em campo próximo (near field communication – NFC) –, os dados e as instruções de pagamento são transmitidos e/ou confirmados entre o cliente e o respectivo prestador de serviços de pagamento no decurso de uma aquisição, online ou offline, de serviços e bens físicos ou digitais. Os pagamentos móveis são iniciados, confirmados e/ou recebidos através de um dispositivo móvel, mediante a utilização de um teclado ou de um ecrã táctil (para pagamentos móveis à distância) ou activando tecnologias de radiocomunicações, por exemplo, tecnologia NFC ou Bluetooth (para pagamentos móveis sem contacto).

Os pagamentos móveis podem ainda ser classificados como sem contacto e à distância. No primeiro caso, tanto o devedor como o beneficiário (ou os terminais do beneficiário, por exemplo, máquinas de venda automática, parquímetros e máquinas de venda de títulos de transporte) estão no mesmo local (daí serem muitas vezes referidos como “pagamentos por proximidade do dispositivo”). No caso dos pagamentos à distância, isso geralmente não acontece.

A definição exclui pagamentos com cartão sem contacto (onde também é utilizada tecnologia NFC), os quais não são iniciados através de um dispositivo móvel, mas através de um cartão de pagamento. Os pagamentos abrangidos na definição de pagamentos electrónicos *online*, ou seja, aqueles onde a Internet é utilizada como canal de transmissão, não são classificados como pagamentos móveis, mesmo que sejam realizados com um telefone móvel. Aparentemente, esta clarificação é necessária, em particular porque os dispositivos móveis (por exemplo, os telefones inteligentes) proporcionam acesso imediato à Internet, quase a qualquer momento e em qualquer local. No caso de soluções híbridas, onde a iniciação é efectuada *online* (por exemplo, digitando o número do telemóvel) e a autorização é dada através do telemóvel (por exemplo, digitando um código PIN no telemóvel), esta confirmação e a percepção do cliente prevalecem, devendo o pagamento ser considerado um pagamento móvel.

Em virtude da evolução em matéria de pagamentos inovadores, o BCE decidiu iniciar, em cooperação com os BCN da UE, um novo exercício de avaliação destinado a registar e identificar os desenvolvimentos e as tendências no mercado de pagamentos inovadores, através da realização de um inquérito *online* sobre a SEPA electrónica (eSEPA). Os inquéritos precedentes tiveram lugar em 2004, 2005 e 2006³⁰.

³⁰ Os resultados dos inquéritos de 2005 e 2006 podem ser consultados em <http://www.esepa.eu>.

3.2 DESENVOLVIMENTO DE PAGAMENTOS ELECTRÓNICOS ONLINE

A Europa ainda é uma manta de retalhos de mercados *online* nacionais, que impede os cidadãos europeus de colherem os benefícios de um mercado único digital, o qual deve ser alcançado eliminando os obstáculos em termos de regulamentação, bem como facilitando os pagamentos e a facturação por via electrónica, a resolução de conflitos e a confiança dos clientes. Por conseguinte, a Agenda Digital para a Europa, da Comissão Europeia³¹, exige a definição de uma data de passagem para um mercado único de pagamentos *online*. Actualmente, na UE, apenas 8% dos compradores *online* adquirem produtos ou serviços de outros países e, de acordo com um estudo realizado pela Comissão Europeia, 60% das tentativas de encomendas transfronteiras pela Internet fracassam por razões de ordem técnica ou jurídica, tais como a recusa de cartões de crédito não nacionais³². Os comerciantes *online* necessitam urgentemente de métodos de pagamento que permitam a devida autenticação do comprador. Pagamentos baseados em serviços de banca via Internet apresentam grande potencial. A Associação Europeia de Comércio Electrónico e Venda por Correspondência (*European E-Commerce and Mail Order Trade Association – EMOTA*) acolhe com agrado qualquer iniciativa que faça desta categoria de pagamentos a norma para o comércio transfronteiras na Europa³³.

Os pagamentos com cartão, que continuam a ser o instrumento mais amplamente utilizado para efectuar pagamentos *online*, não são – sem a aplicação de procedimentos adicionais de segurança, tais como a autenticação dinâmica – claramente o método de pagamento mais adequado para pagamentos à distância. Esta perspectiva é corroborada pela crescente preocupação com os níveis de fraude em operações que não exijam a apresentação do cartão de pagamento (ver também o Capítulo 4 relativo à segurança dos pagamentos de retalho). Além disso, as lojas *online* limitam frequentemente a aceitação de cartões a um ou dois sistemas de cartões (na maior parte

das vezes, internacionais). Assim, muitos consumidores que não podem (porque o seu cartão não é aceite pelos comerciantes *online*) ou não querem (por preocupações de segurança) utilizar cartões nas suas compras *online* têm de recorrer a métodos de pagamento menos eficientes e mais caros (como, por exemplo, as entregas à cobrança). Contudo, muitos desses consumidores já têm acesso a serviços de banca via Internet e poderiam, portanto, beneficiar das ofertas de serviços de pagamentos electrónicos através da banca via Internet (*Online Banking e-Payment – OBeP*) no conjunto da SEPA. Dado ser de esperar um crescimento ainda maior dos serviços de banca via Internet, este potencial de criação de valor para os clientes e os prestadores de serviços de pagamento não deve ser ignorado.

À luz destes factos, o Eurosistema congratula-se com as Conclusões do Conselho ECOFIN, de 2 de Dezembro de 2009, relativas a pagamentos inovadores e partilha o apelo do ECOFIN ao sector financeiro para que crie soluções de pagamentos electrónicos *online* e pagamentos móveis, e aos bancos e prestadores de serviços de pagamento para que desenvolvam e activamente comercializem serviços atractivos de pagamentos electrónicos e móveis.

Há cerca de seis anos que o EPC tem vindo a desenvolver esforços no domínio dos pagamentos electrónicos. Actualmente, está a trabalhar num quadro, onde são delineadas regras e normas específicas para sistemas OBeP que utilizem as transferências a crédito SEPA com uma garantia de pagamento para os comerciantes *online*. O quadro SEPA para os pagamentos electrónicos visa, em primeiro lugar, facilitar os pagamentos *online* (baseados nas transferências a crédito SEPA) com uma garantia para os retalhistas presentes na Internet. Deverá possibilitar o intercâmbio de mensagens

31 Ver COM (2010) 245, de 19 de Maio de 2010: *Uma Agenda Digital para a Europa*.

32 Ver http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_e-commerce_Final_Report_201009_en.pdf.

33 Ver http://www.emota.eu/images/stories/emotaposition_onlinepayments2009.pdf.

entre os sistemas OBeP já existentes (contando-se entre os mais importantes o IDEAL, nos Países Baixos³⁴, o eps, na Áustria³⁵, e o giropay, na Alemanha³⁶) e futuros, o que permitirá a um cliente de um determinado país efectuar pagamentos a um comerciante *online* de outro país através dos serviços de banca via Internet disponibilizados para a sua conta bancária, sem que o seu banco e o banco do comerciante sejam membros do mesmo sistema OBeP.

Em Setembro de 2009, o plenário do EPC decidiu que o objectivo de longo prazo do quadro SEPA para os pagamentos electrónicos seria criar capacidade de disponibilização total para os consumidores. De acordo com o EPC, este objectivo pode ser alcançado se, no conjunto da SEPA:

- i) todos os sistemas de pagamentos electrónicos que preencham os critérios mínimos definidos pelo EPC aderirem ao quadro;
- ii) cada banco for membro de (pelo menos) um sistema de pagamentos electrónicos inserido no quadro SEPA para os pagamentos electrónicos;
- iii) cada titular de uma conta bancária puder efectuar pagamentos electrónicos SEPA;
- iv) a utilização de um logótipo da SEPA pelos sistemas de pagamentos electrónicos participantes proporcionar consistência em termos das experiências dos utilizadores.

Em geral, os objectivos de longo prazo expressos no quadro estão em consonância com as expectativas do Eurosistema. No entanto, considera-se problemático que, segundo o EPC, estes objectivos sejam inteiramente opcionais e não sejam tornados vinculativos nas suas decisões, o que provavelmente dará azo a problemas de coordenação e a uma atitude de “esperar para ver” por parte da maioria das comunidades e participantes no mercado. Uma consulta do EPC realizada no início de 2010 veio aumentar as preocupações, ao revelar as ambições bastante modestas das comunidades

bancárias europeias quanto à adopção do quadro para os pagamentos electrónicos. Aparentemente, algumas comunidades receiam até que o desenvolvimento de soluções de pagamentos electrónicos atractivas reduza os seus fluxos de receitas decorrentes dos pagamentos com cartão e preferem, por conseguinte, continuar a usar soluções baseadas em sistemas de cartões nos pagamentos *online*.

A elevada percentagem de instrumentos de pagamento inadequados e menos eficientes utilizados nos pagamentos *online* e o apelo de vários intervenientes no sentido de que sejam criadas soluções europeias demonstraram que existe não só margem para soluções de pagamento alternativas baseadas nos serviços de banca via Internet, como também uma necessidade genuína das mesmas. O Eurosistema apela aos sistemas existentes para que, numa primeira fase, se tornem interoperáveis, permitindo a transferência de pagamentos garantidos entre um devedor pertencente a um sistema e um beneficiário de um sistema diferente. Esta interoperabilidade deve ter por base normas transparentes e abertas, tirando partido, tanto quanto possível, das normas utilizadas na SEPA (por exemplo, a norma ISO 20022 XML, o IBAN, o BIC). Os sistemas existentes na Áustria, Alemanha e Países Baixos estão actualmente a discutir a possibilidade de testar a interoperabilidade, tomando como ponto de partida o trabalho do EPC no domínio dos pagamentos electrónicos. Este exercício de validação do conceito tem o apoio total do Eurosistema e espera-se que os três sistemas se mostrem abertos a eventuais pedidos de participação de outras comunidades/sistemas.

Essa interoperabilidade deve tornar-se visível para os compradores *online* (por exemplo,

34 2009: 45,4 milhões de operações, com um valor total de 3,4 mil milhões de euros. Em 2010, espera-se que o número de operações aumente 50%.

35 2009: 1,7 milhões de operações, com um valor total de 120 milhões de euros. Em 2010, espera-se que o número de operações aumente 20%.

36 2009: 4,6 milhões de operações, com um valor total de 290 milhões de euros. Em 2010, espera-se que o número de operações aumente 30%.

utilizando uma marca associada). As instituições bancárias que actualmente disponibilizam serviços de banca via Internet aos seus clientes, mas não pagamentos electrónicos baseados nos mesmos, devem passar a fazê-lo. Em vez de desenvolverem um sistema baseado em normas próprias, os bancos deveriam aderir a um sistema já existente ou, ao estabelecerem um sistema próprio, usar normas abertas. Para que sejam competitivos quando comparados com soluções de pagamento *online* alternativas e para facilitar o comércio electrónico transfronteiras a nível europeu nos Estados-Membros da UE não pertencentes à área do euro, os serviços baseados na banca via Internet não devem limitar-se aos pagamentos em euros, devendo também ponderar a sua aplicação a múltiplas moedas.

A interoperabilidade entre sistemas não deve ser impossibilitada por barreiras injustificadas. É necessário assegurar, através de uma gestão adequada, que comunidades progressistas não sejam travadas por bancos/comunidades menos interessados em serviços OBeP. No médio a longo prazo, a interoperabilidade deverá conduzir a uma harmonização das regras de negócio e da implementação técnica. A fim de garantir a concorrência, os sistemas já existentes devem tomar medidas adequadas para uma separação entre o sistema e o processamento.

O Eurosistema encoraja vivamente o sector de pagamentos a não menosprezar a importância dos pagamentos electrónicos *online*, os quais constituem um domínio essencial para a competitividade da economia *online* europeia.

3.3 DESENVOLVIMENTO DE PAGAMENTOS MÓVEIS

Tendo em conta a proliferação de telemóveis em toda a Europa e a possibilidade de utilização de canais móveis para a iniciação de pagamentos, os pagamentos móveis constituem uma rampa de lançamento ideal para os instrumentos de pagamento SEPA.

Actualmente, o EPC e outros grupos do sector, como o Mobey Forum³⁷, estão a envidar esforços no sentido de estabelecer as pré-condições

teóricas para a criação de um enquadramento para os pagamentos móveis. Paralelamente, estão em curso vários projectos-piloto no âmbito da SEPA. No entanto, ainda não se vislumbra uma aplicação generalizada de soluções de pagamentos móveis.

Em Julho de 2010, o EPC publicou a primeira edição de um livro branco, que fornece uma descrição de alto nível dos pagamentos móveis em geral e, mais especificamente, dos pagamentos móveis com cartão e sem contacto. Além disso, o EPC e a associação do sector de comunicações móveis (*Groupe Speciale Mobile Association* – GSMA) elaboraram, em conjunto, um documento que descreve as funções e responsabilidades das entidades (bancos) que disponibilizam aplicações de pagamento e dos operadores de redes móveis, em termos da disponibilização e gestão de uma aplicação para pagamentos móveis incorporada no cartão com circuito integrado universal (*Universal Integrated Circuit Card* – UICC) dos telemóveis.

O Eurosistema aprecia o trabalho que o EPC está a levar a cabo no domínio dos pagamentos móveis. Todavia, para permitir o rápido desenvolvimento e aplicação de soluções móveis e evitar que surjam soluções próprias com alcance (geográfico) limitado, a principal prioridade deve consistir em alcançar resultados mais tangíveis nos próximos meses. Solicita-se, assim, ao EPC que esclareça os participantes no mercado sobre a data de distribuição das anunciadas directrizes de implementação para as categorias de pagamentos móveis prioritárias, designadamente (i) pagamentos móveis SEPA com cartão e sem contacto; (ii) pagamentos móveis SEPA com cartão e à distância; e (iii) transferências a crédito SEPA móveis e à distância. Com base na avaliação do trabalho do EPC em matéria de pagamentos móveis, o Eurosistema espera que, no âmbito actual,

³⁷ Um fórum internacional sem fins lucrativos, impulsionado pelo sector financeiro e destinado a encorajar o uso de tecnologia móvel nos serviços financeiros.

a globalidade dos trabalhos esteja concluída até, no máximo, meados de 2012.

Com vista a facilitar a finalização atempada do seu trabalho, o EPC é encorajado a tirar partido, tanto quanto possível, dos esforços já desenvolvidos (por exemplo, por grupos do sector). Neste contexto, o Eurosistema aprecia a abordagem do EPC no sentido de assegurar que todo o material e as normas em causa estejam disponíveis em condições equitativas, razoáveis e não discriminatórias, tal como definido pela Comissão Europeia.

Em termos da prioridade das categorias de pagamentos móveis, o Eurosistema reconhece a decisão do EPC de, primeiro, analisar os pagamentos móveis sem contacto e, depois, os pagamentos móveis à distância. Porém, na óptica do Eurosistema, a implementação efectiva de soluções de pagamentos móveis não tem forçosamente de obedecer à sequência dos trabalhos teóricos, dado que a introdução de pagamentos móveis à distância requer um investimento menor em termos de infra-estruturas do que no caso dos pagamentos móveis sem contacto.

Além disso, as soluções móveis pré-pagas podem contribuir para uma aceitação generalizada dos pagamentos móveis e também para a introdução bem-sucedida dos pagamentos electrónicos nos domínios onde predominam os pagamentos de pequenos montantes em numerário. O EPC deve, assim, pelo menos tomar nota desta categoria de pagamentos móveis e fornecer orientação quanto ao seu possível enquadramento nos pagamentos SEPA com cartão e nas transferências a crédito SEPA.

Entre outros aspectos, o desenvolvimento de soluções de pagamentos móveis amplamente aceites parece depender, em grande medida, da decisão sobre um elemento de segurança sólido e fiável, da elaboração de um conjunto coerente de normas, bem como da criação de confiança neste domínio. No que se refere ao elemento de segurança, o EPC e, em nome dos operadores de redes móveis, a GSMA preferem aparentemente

o UICC. No entanto, é necessário analisar também outras alternativas de forma rigorosa. O Eurosistema não tem preferência quanto ao elemento de segurança, desde que a solução escolhida garanta um nível de segurança apropriado e uma influência adequada por parte dos bancos na sua gestão.

No que respeita ao estabelecimento de normas, solicita-se ao EPC que clarifique a sua posição. Um envolvimento activo nos esforços de normalização, com ênfase sobretudo em normas relativas a pagamentos, ajudaria a assegurar uma representação apropriada dos interesses europeus. Tal inclui a participação em actividades destinadas à criação de um processo de certificação para o elemento de segurança e as aplicações nele armazenadas. Com vista a fomentar a confiança nos canais móveis, é necessário que seja proporcionado um grau de segurança adequado ao longo de toda a cadeia de valor dos pagamentos móveis. O Eurosistema espera que as futuras soluções de pagamentos móveis atinjam, no mínimo, o mesmo grau de segurança que os instrumentos de pagamento subjacentes.

De um modo geral, a concepção de serviços de pagamento móveis encontra-se ainda numa fase inicial. Uma estratégia de desenvolvimento destinada a acelerar a adopção em massa dos pagamentos móveis, elaborada pelo EPC com base em infra-estruturas e pilotos já existentes, poderia ajudar a resolver o actual “dilema do ovo e da galinha”, com os intervenientes no mercado à espera de que surja uma grande procura por parte dos utilizadores antes de investirem em novos produtos, sendo que essa procura não é possível até que os produtos estejam disponíveis no mercado.

Embora seja de reconhecer que a criação de um enquadramento para os pagamentos móveis se reveste de uma complexidade adicional devido ao elevado número de intervenientes envolvidos, o Eurosistema espera que as iniciativas actuais e futuras neste domínio estejam em consonância com o trabalho teórico do EPC, a fim de evitar a fragmentação e permitir que sejam

desenvolvidas e oferecidas aos clientes soluções à escala da SEPA.

4 SEGURANÇA DOS PAGAMENTOS DE RETALHO

Garantir a segurança dos pagamentos de retalho é fundamental para que os consumidores e as empresas consolidem a confiança na SEPA. A abordagem com base nos riscos individualmente adoptada pelos bancos pode não ser suficiente para alcançar o grau de segurança necessário no sector a nível agregado, uma vez que os graus de tolerância ao risco comercial podem diferir dos de tolerância ao risco social.

Relativamente a este aspecto, a publicação do Eurosistema acerca de uma abordagem harmonizada em termos de superintendência e padrões de superintendência para os instrumentos de pagamento (Harmonised oversight approach and oversight standards for payment instruments)³⁸ fornece mais esclarecimentos sobre as expectativas em matéria de superintendência no que respeita aos controlos de segurança. Em geral, para aumentar a confiança nos sistemas e serviços de pagamento em toda a Europa, é preciso maior clareza quanto aos intervenientes específicos envolvidos na definição dos requisitos de segurança e aos requisitos estabelecidos por esses intervenientes. Por conseguinte, o Eurosistema apoiará novos esforços para alcançar um entendimento comum dos requisitos de segurança pertinentes (por exemplo, uma autenticação através de dois factores) entre todas as autoridades e intervenientes no mercado relevantes. Além disso, visa criar um fórum destinado a acompanhar os desenvolvimentos no mercado e a fomentar uma maior harmonização dos requisitos de segurança na Europa.

Ao mesmo tempo, os participantes no mercado são encorajados a implementar medidas avançadas para melhorar a segurança da informação e prevenir a fraude nos pagamentos. No que se refere a pagamentos à distância, o encorajamento é no sentido de que introduzam e migrem para sistemas de autenticação

avanzados até ao final de 2012. No caso de pagamentos que não exijam a apresentação do cartão, devem ser utilizados protocolos que garantam a segurança dos pagamentos (por exemplo, o protocolo 3D secure ou cartões virtuais). A fim de incentivar a utilização de medidas de segurança deste teor, deverá ser introduzida uma regra de transferência de responsabilidade (liability shift), a qual já funcionou como incentivo na migração para a norma EMV.

O Eurosistema identificou alguns riscos relacionados com a prestação de serviços de intermediação de pagamentos (overlay payment services) e está a acompanhar atentamente a evolução dos mesmos.

Em consonância com a posição da Europol relativamente ao futuro da banda magnética e apoiando os esforços do sector com vista a melhorar a segurança nas operações com cartões, através da migração de cartões com banda magnética para cartões com chip EMV, o Eurosistema considera que, para assegurar uma migração gradual, a partir de 2012, todos os novos cartões SEPA deverão, em regra, ser emitidos apenas com chip. Se, por razões práticas, o sector decidir manter a banda magnética, devem ser removidos quaisquer dados que permitam operações através da leitura da mesma. O sector terá de estar preparado para disponibilizar cartões com banda magnética aos titulares de cartões, caso estes o solicitem, enquanto existirem regiões fora da SEPA que não tenham concluído a migração para a norma EMV.

4.1 ESTABELECIMENTO DE CONDIÇÕES DE IGUALDADE NO DOMÍNIO DA SEGURANÇA DOS PAGAMENTOS DE RETALHO

O estabelecimento de condições de igualdade na disponibilização de instrumentos e serviços de pagamento seguros assume duas vertentes. A primeira prende-se com a questão de saber se é assegurado que, para riscos idênticos,

38 Ver http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/harmonisedover_sightpaymentinstruments2009en.pdf.

os participantes no mercado têm de cumprir requisitos de segurança equivalentes em diferentes países europeus. Neste contexto, o Eurosistema forneceu mais clarificações sobre as expectativas em matéria de controlos de segurança nos quadros de superintendência para os instrumentos de pagamento³⁹. A segunda diz respeito à transparência. Tendo em conta as actuais práticas em termos da definição de requisitos de segurança na Europa, poderia ser benéfica uma maior clareza quanto aos intervenientes relevantes e os requisitos de segurança por eles estabelecidos, a fim de permitir aos prestadores de serviços de pagamento disponibilizarem os seus serviços em toda a Europa com a mesma facilidade que no seu país de origem.

Além disso, o Eurosistema apoiará novos esforços para alcançar um entendimento comum sobre os requisitos de segurança pertinentes (por exemplo, uma autenticação através de dois factores) entre todas as autoridades e intervenientes no mercado relevantes. Caso contrário, uma aplicação heterogénea dos requisitos de segurança poderá, na prática, traduzir-se em diferentes níveis de segurança. Por conseguinte, o Eurosistema envidará esforços no sentido de aumentar a transparência e garantir um entendimento comum sobre medidas de segurança, com ênfase nos pagamentos à distância e, em particular, nos serviços de banca via Internet, nos pagamentos electrónicos *online*, nos pagamentos com cartão via Internet e nos pagamentos móveis. Para o efeito, visa criar um fórum destinado a acompanhar os desenvolvimentos no mercado e fomentar uma maior harmonização dos requisitos de segurança na Europa.

4.2 APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE SEGURANÇA PELO SECTOR

O Eurosistema espera que os prestadores de serviços de pagamento intensifiquem os esforços de implementação de soluções e normas de segurança extremamente sofisticadas para prevenir a fraude *ex-ante* (por exemplo, utilizando medidas adequadas de prevenção da fraude em tempo real). Primeiro, no caso das operações à distância, quer sejam utilizados

cartões ou serviços de banca via Internet (ver Capítulo 3.1), a autenticação do utilizador deve estar ligada de forma criptográfica aos dados relativos à operação e, como mínimo, ter por base dois factores de segurança independentes, incluindo uma senha de uso único que seja apenas válida por um período de tempo muito limitado e que, idealmente, seja criada através de um mecanismo de resposta válida (por exemplo, SMS, ficha ou leitor de *chips*). A necessidade de adopção de medidas de segurança reforçadas é especialmente evidente nos pagamentos que não exijam a apresentação do cartão, os quais, embora representem apenas uma percentagem diminuta da totalidade dos pagamentos com cartão, estão já na origem da maioria das fraudes com cartões em muitos países.

Para além de medidas de segurança reforçadas ao nível da autenticação do cliente, deve também ser incentivada a utilização de protocolos que garantam a segurança dos pagamentos, tais como o *3D secure*. Podem ainda ser utilizadas outras soluções, tais como cartões virtuais⁴⁰, para aumentar o nível de segurança nas operações que não exijam a apresentação do cartão de pagamento. No sentido de promover a introdução de medidas de segurança deste teor, deverá ser introduzida uma regra de transferência de responsabilidade, tal como aconteceu, por exemplo, na migração para a norma EMV (ver Capítulo 4.3). Tal implicaria que, em caso de operações fraudulentas, a parte não segura teria de suportar as perdas. A migração de emitentes, adquirentes e comerciantes para estas soluções deverá estar concluída até ao final de 2012.

Segundo, a utilização de dados confidenciais sobre os clientes deve ser reduzida ao mínimo absoluto. Em particular, esses dados não devem ser utilizados em trocas de mensagens fora da infra-estrutura de pagamentos (por exemplo, em mensagens trocadas com os comerciantes através

39 Ver <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2010/html/pr101013.en.html>.

40 Os cartões virtuais consistem numa série de números temporários, que podem apenas ser utilizados para uma determinada operação ou dentro de certos limites.

da Internet). O Eurosistema incentiva todos os intervenientes a tomarem as medidas apropriadas para a protecção de dados confidenciais, tanto durante o processo de autenticação do cliente como no armazenamento desses dados.

De igual modo, os comerciantes *online* devem reconhecer que a existência de meios de pagamentos seguros para o comércio electrónico é do seu próprio interesse e do interesse comum, devendo, por conseguinte, adoptar as medidas necessárias. Qualquer instrumento e serviço de pagamento aceite deve funcionar em conformidade com uma base jurídica sólida, não exigindo qualquer comportamento impróprio dos devedores (por exemplo, a quebra dos termos e condições assumidos com os seus prestadores de serviços de pagamento). Os comerciantes *online* devem também cumprir as normas nacionais e internacionais de protecção de dados.

Por último, um cliente não deve revelar, em circunstância alguma, a terceiros os seus dados de acesso aos serviços de banca via Internet, devendo utilizá-los unicamente nas páginas seguras da Internet disponibilizadas pelo respectivo banco. Uma vez que os dados relativos à conta bancária são, na prática, amplamente exibidos e, portanto, difíceis de proteger, é necessário que sejam aplicados requisitos de segurança adequados às operações que fazem uso desses dados (por exemplo, transferências a crédito e débitos directos SEPA), em particular na fase de autenticação.

O Eurosistema ponderou também cuidadosamente a disponibilização de serviços de intermediação de pagamentos, os quais são fornecidos por terceiros utilizando a infra-estrutura existente para as transferências a crédito iniciadas através dos serviços de banca via Internet. Mais especificamente, ao procederem a uma compra junto de comerciantes *online* que utilizem prestadores de serviços de intermediação de pagamentos, é oferecida aos clientes a opção de efectuarem o pagamento através da marca do prestador em causa. Se um devedor aceitar este método de pagamento, o prestador de serviços de intermediação de pagamentos solicitar-lhe-á

os dados de acesso aos serviços de banca via Internet, bem como os dados de autorização da transacção. Com essa informação, este pode então aceder através da Internet à conta bancária do devedor, verificar se a mesma tem liquidez e, em caso afirmativo, iniciar uma transferência a crédito em nome do devedor. Considerando que os dados pessoais de autenticação são comunicados a agentes que não fazem parte do sistema bancário, o Eurosistema identificou alguns riscos associados a este tipo de serviços e está a acompanhar a sua evolução.

4.3 MIGRAÇÃO DE CARTÕES DE PAGAMENTO COM BANDA MAGNÉTICA PARA CARTÕES COM CHIP EMV

A fim de reforçar a segurança das operações com cartão em terminais de pagamento automático e caixas automáticos, o sector de pagamentos europeu chegou a acordo sobre a necessidade de migração de cartões de pagamento com banda magnética para cartões de pagamento com *chip* EMV. A utilização das especificações EMV para os cartões e terminais, bem como a utilização de um PIN, aumentará a segurança das operações de pagamento com cartão. Com um *chip* em vez de uma banda magnética, podem utilizar-se algoritmos criptográficos mais fortes na autenticação dos cartões. Uma das medidas destinadas a incentivar a migração para a norma EMV foi a introdução de uma regra de transferência de responsabilidade no quadro SEPA para os pagamentos com cartão. No sentido de melhorar o nível mínimo de segurança alcançado com a migração para cartões com *chip* EMV, os cartões com *chip* SDA⁴¹ devem ser retirados de circulação o mais rapidamente possível.

Presentemente, mais de uma década após o início da aplicação da norma EMV, a migração da banda magnética para o *chip* EMV está quase concluída no que se refere a cartões de pagamento, terminais de pagamento automático e caixas automáticos na SEPA. De acordo

41 Do inglês, *static data authentication* (autenticação com base em dados estáticos); não garante protecção contra a falsificação deste tipo de cartões.

com os indicadores da SEPA para os cartões, utilizados pelo BCE no acompanhamento da migração para a norma EMV⁴², no final do segundo trimestre de 2010, a migração dos cartões na UE cifrava-se em 76%, a dos terminais de pagamento automático em 85% e a dos caixas automáticos em 95%. É importante ter em conta estes valores no contexto do prazo de migração até ao final de 2010, definido no quadro SEPA para os pagamentos com cartão.

A conclusão da migração dos dispositivos físicos (isto é, cartões e terminais) para as especificações EMV é uma condição prévia importante para a migração também em termos de operações, ou seja, a migração para operações de pagamento com cartão recorrendo a cartões e terminais em conformidade com a norma EMV e utilizando tecnologia EMV no processamento das mesmas. O Eurosistema está a acompanhar os progressos neste domínio⁴³ e verificou que, em Junho de 2010, 57% do total de operações em terminais de pagamento automático na área do euro⁴⁴ eram operações em conformidade com a norma EMV. O Eurosistema espera que este indicador do volume de operações continue a aumentar de forma gradual.

A presença de bandas magnéticas em cartões com *chip* que incluem dados de identificação do cliente e da conta torna esses cartões susceptíveis de leitura não autorizada dos dados registados na banda magnética através de um terminal falso ou manipulado ou de um dispositivo de leitura portátil⁴⁵. A questão que se coloca é, portanto, se a banda magnética deve ser eliminada por completo ou, caso tal não seja exequível por razões práticas (por exemplo, o acesso a áreas *self-service* das agências bancárias e às áreas onde se encontram os caixas automáticos), se devem ser suprimidos os dados que permitem efectuar operações através da leitura da banda magnética.

Para que os titulares de cartões SEPA possam fazer levantamentos em caixas automáticos ou efectuar pagamentos em terminais de pagamento automático em países fora da SEPA onde não vigore a norma EMV, por exemplo nos Estados

Unidos, continuará a ser necessária uma banda magnética com dados que possibilitem operações através da leitura da mesma. Consequentemente, os titulares de cartões devem ter possibilidade de escolha, devendo ser-lhes oferecida uma abordagem dual (mais especificamente, dois cartões distintos), por exemplo, nos casos em que um cliente informe o emitente do seu cartão de que pretende viajar para um destino onde não vigore a norma EMV.

Em consonância com a posição da Europol relativamente ao futuro da banda magnética e apoiando os esforços do sector no sentido de melhorar a segurança das operações com cartão, através da migração de cartões com banda magnética para cartões com *chip* EMV, o Eurosistema considera que, a partir de 2012, todos os novos cartões SEPA deverão, em regra, ser emitidos apenas com *chip*. Se, por razões práticas, o sector decidir manter a banda magnética, devem ser removidos quaisquer dados que permitam operações através da leitura da mesma. Todavia, enquanto existirem regiões fora da SEPA que não tenham concluído a migração para a norma EMV, o sector terá de estar preparado para disponibilizar cartões com banda magnética aos titulares de cartões, se estes o solicitarem.

5 INFRA-ESTRUTURAS DE PAGAMENTOS DE RETALHO

As infra-estruturas de pagamentos de retalho europeias asseguram a compensação e liquidação de operações de pagamento, desempenhando, portanto, um papel decisivo no êxito da SEPA. As infra-estruturas que pretendem

42 Os indicadores são compilados com base em dados trimestrais recolhidos pelo EPC. Para mais informações, consultar <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>.

43 Os resultados são disponibilizados no sítio do BCE em <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>.

44 Obviamente, uma parcela destas operações é efectuada com cartões de países em que ainda não foi iniciada a migração para a norma EMV.

45 Os dados assim obtidos podem depois ser utilizados para fraudes em operações que não exijam a apresentação do cartão de pagamento.

participar na SEPA publicaram as respectivas auto-avaliações com base nos termos de referência para a compatibilidade com a SEPA fornecidos pelo Eurosistema. Essas auto-avaliações revelam o cumprimento dos requisitos dos sistemas de transferências a crédito e débitos directos SEPA. Todavia, a interoperabilidade entre infra-estruturas requer novas melhorias, sendo necessário eliminar os obstáculos remanescentes. Na óptica do Eurosistema, a interoperabilidade consiste num conjunto de procedimentos técnicos e de negócio que possibilitem a compensação e/ou liquidação de pagamentos SEPA entre duas instituições bancárias que participem em duas infra-estruturas diferentes sem que seja necessário recorrer a um participante no sistema de uma ou de outra como intermediário. O Eurosistema clarificou e discutiu as suas expectativas com o sector. Em resultado desse debate, o Eurosistema convida todas as infra-estruturas que operem na área do euro e que visem a conformidade com a SEPA a manter um diálogo aberto sobre a forma de garantir a interoperabilidade. Além disso, insta o EPC a dar seguimento ao seu compromisso de encetar um diálogo estruturado com as infra-estruturas, por exemplo, mediante a criação de um fórum específico para fomentar essas relações. O Eurosistema espera que a compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA seja alcançada, o mais tardar, até ao final de 2012.

Além da função central de compensação e liquidação, várias infra-estruturas oferecem também serviços adicionais de processamento de pagamentos, o que pode ser uma das razões pelas quais a consolidação do mercado ainda não se concretizou. Com efeito, infra-estruturas que planeavam encerrar acabaram por prolongar a actividade e foram até criadas novas infra-estruturas. Um dos motivos poderá ter sido que os participantes não conseguiram encontrar, noutras infra-estruturas, os serviços e o nível de participação pretendidos e/ou tenham decidido, por razões estratégicas, adiar a transferência do negócio para uma das infra-estruturas que operam a nível pan-europeu.

5.1 COMPATIBILIDADE DAS INFRA-ESTRUTURAS COM A SEPA

As infra-estruturas de pagamentos de retalho europeias asseguram a compensação e liquidação de operações de pagamento, desempenhando, portanto, um papel decisivo no êxito da SEPA. Actualmente, 17 infra-estruturas permitem a compensação de transferências a crédito SEPA⁴⁶, em conformidade com o correspondente manual do EPC e com o quadro PE-ACH/CSM⁴⁷, e 11 infra-estruturas facultam a compensação de débitos directos SEPA. Além da função central de compensação e liquidação, várias infra-estruturas disponibilizam também serviços adicionais de processamento de pagamentos. Consequentemente, os participantes nos sistemas SEPA de transferências a crédito e débitos directos devem ter a possibilidade de escolher a infra-estrutura que pretendem utilizar para a compensação e liquidação das suas transacções e, caso assim o entendam, a que entidade externalizar a totalidade ou parte do processamento de pagamentos.

A fim de, nos pagamentos SEPA, garantirem uma capacidade de alcance para além dos seus próprios membros, diversas infra-estruturas estabeleceram ligações de interoperabilidade baseadas no quadro de interoperabilidade técnica definido pela Associação Europeia de Câmaras de Compensação Automática (*European Automated Clearing House Association – EACHA*). O STEP2 proporciona capacidade de alcance através dos seus próprios participantes e do registo de instituições financeiras servidas por outras infra-estruturas como participantes indirectos, sendo, além disso, possível que outras infra-estruturas operem como facilitadores técnicos em nome

46 Infra-estruturas compatíveis com as transferências a crédito SEPA: ACH Finland, Bankart, Bankservice JSC, CEC, RPS, Equens, Eurogiro, Iberpay, DIAS, KIR, STEP.AT, ICBPI/BI-COMP, SIA-SSB/BI-COMP, SIBS, STET, VocaLink e STEP2. Infra-estruturas compatíveis com os débitos directos SEPA: Bankservice JSC, RPS, Equens, Eurogiro, Iberpay, DIAS, ICBPI/BI-COMP, SIBS, STET, VocaLink e STEP2.

47 O quadro PE-ACH/CSM do EPC estabelece os princípios a seguir pelos mecanismos de compensação e liquidação no suporte dos sistemas SEPA de transferências a crédito e débitos directos com base na necessária separação entre sistemas e infra-estruturas.

de participantes directos que actuem como intermediários.

No seu 5.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, publicado em Julho de 2007, o Eurosistema definiu quatro critérios para avaliar a compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA. Com esses critérios, visava-se promover a migração para a SEPA e a integração das infra-estruturas de compensação e liquidação em condições de concorrência leal e respeito pela liberdade de escolha dos prestadores de serviços de pagamento quanto à infra-estrutura a utilizar. Por conseguinte, os requisitos definidos diziam especificamente respeito à capacidade de processamento, à interoperabilidade, à capacidade de alcance e à possibilidade de escolha por parte dos bancos. O Eurosistema, no seu papel de catalisador, convidou todas as infra-estruturas a seguirem esses critérios.

Em Abril de 2008, o Eurosistema publicou termos de referência mais detalhados sobre a compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA (ou seja, um conjunto de perguntas directamente relacionadas com os critérios de compatibilidade). Com base nos termos de referência do Eurosistema, as infra-estruturas mais relevantes (isto é, a Bankart, CEC, Dias, EKS, EBA Clearing, Eurogiro, Equens, Iberpay, ICBPI/BI-COMP, KIR, RPS, SIA-SSB/BI-COMP, SIBS, STEP.AT, STET e VocaLink) realizaram auto-avaliações e publicaram os resultados, proporcionando, assim, maior transparência ao mercado.

O Eurosistema comparou e analisou os resultados das auto-avaliações e discutiu as suas conclusões com o mercado. Embora os requisitos relativos à capacidade de processamento de transferências a crédito e débitos directos SEPA não constituam um problema em termos de compatibilidade com a SEPA, o Eurosistema concluiu que a interoperabilidade entre infra-estruturas requer melhorias (ver Capítulo 5.2).

Tomando por base a análise e discussão das auto-avaliações e os comentários recebidos do mercado, o Eurosistema procederá à revisão

dos critérios de compatibilidade com a SEPA e dos termos de referência, tendo em conta os desenvolvimentos pertinentes observados no mercado de infra-estruturas. Irá igualmente acompanhar a evolução do mercado no sentido de uma compatibilidade total com a SEPA, a qual deverá ser atingida até, no máximo, finais de 2012.

No que se refere ao mercado de infra-estruturas para pagamentos de retalho, é de assinalar que os sistemas de pagamentos de grande montante também figuram entre os intervenientes relevantes. Os pagamentos de retalho são não só efectuados bilateralmente e através de sistemas de pagamentos de retalho, como também através de sistemas de pagamentos de grande montante, se bem que em menor grau. Por exemplo, diversas transacções liquidadas no sistema TARGET2 (isto é, o sistema de liquidação pelos valores brutos em tempo real, operado pelo Eurosistema) podem ser consideradas pagamentos de retalho em termos de valor. Uma das razões para o processamento desses pagamentos no TARGET2 é o seu carácter urgente.

O TARGET2 foi concebido numa altura em que não era possível a utilização exclusiva de normas de mensagem ISO 20022. Embora o TARGET2 já utilize algumas mensagens XML, por exemplo na interacção com sistemas periféricos ou no acesso ao módulo de informação e controlo, o fluxo de pagamentos banco-a-banco ainda assenta unicamente em normas SWIFT FIN/MT. Dado o empenho do Eurosistema no projecto SEPA e o esperado regulamento relativo a um prazo-limite de migração, o Eurosistema está actualmente a ponderar a adaptação do sistema TARGET2 para que aceite transacções conformes com a norma ISO 20022 XML. Está a decorrer uma consulta ao sector destinada a recolher comentários dos utilizadores do TARGET2 acerca da iniciativa. A implementação da norma ISO 20022 XML no TARGET2 daria aos prestadores de serviços de pagamento a possibilidade de utilizarem o sistema para pagamentos de clientes compatíveis com a SEPA, os quais passariam,

assim, a ser processados e liquidados em tempo real. Contudo, a utilização das actuais normas SWIFT FIN/MT continuaria a ser autorizada no TARGET2 para pagamentos fora do âmbito da SEPA.

5.2 INTEROPERABILIDADE A NÍVEL TÉCNICO E DE NEGÓCIO

Dos quatro critérios definidos nos termos de referência do Eurosistema para a compatibilidade das infra-estruturas com a SEPA, o da interoperabilidade foi o que suscitou maior debate. A partir dos comentários sobre os termos de referência e da discussão subsequente, o Eurosistema concluiu que, como aparentemente havia no mercado uma série de interpretações diferentes do conceito, era necessária uma clarificação do mesmo.

Com algumas excepções, todas as infra-estruturas declararam ter adoptado regras de interoperabilidade para a compensação de transferências a crédito e débitos directos SEPA, quer apenas com instituições bancárias, quer com bancos e outras infra-estruturas. No entanto, colocou-se a questão se a adopção da interoperabilidade apenas com instituições bancárias poderia ser considerada como interoperabilidade à luz do critério original, o qual foi estabelecido no sentido de permitir a interligação de duas infra-estruturas na liquidação de pagamentos, cada qual para os respectivos participantes.

Além disso, com vista a proporcionar capacidade de alcance no que respeita aos pagamentos em euros à escala da SEPA, não é possível todas as infra-estruturas estarem interligadas sem o recurso a um participante no sistema de uma ou de outra como intermediário. Em alguns casos, a conectividade é obtida por meio de ligações estabelecidas através dos bancos e não entre infra-estruturas. O Eurosistema decidiu, portanto, alargar a definição de interoperabilidade da esfera técnica à esfera do negócio, tendo esta definição mais ampla sido, subsequentemente, apresentada ao mercado e debatida.

Ao nível técnico, devem ser adoptadas regras de interoperabilidade acordadas mútua ou multilateralmente (por exemplo, especificações relativas a interfaces e outros procedimentos relevantes para a compensação e/ou liquidação, entre infra-estruturas, de transferências a crédito e débitos directos SEPA). Ao nível do negócio, deverá ser possível estabelecer ligações entre infra-estruturas em condições de igualdade, ou seja, sem necessidade de recorrer a participantes no sistema de uma ou de outra como intermediários e/ou de impor aos utilizadores de outras infra-estruturas a obrigatoriedade de participação ou de registo para que possam proceder ao envio, recepção e liquidação de pagamentos.

A interoperabilidade refere-se, portanto, a um conjunto de procedimentos técnicos e de negócio que possibilitam a compensação e/ou liquidação de pagamentos SEPA entre duas instituições bancárias que participem em duas infra-estruturas diferentes. Na SEPA, deve ser suficiente que um banco seja participante numa infra-estrutura compatível com a SEPA, sem que tenha de ser também participante directo ou indirecto numa outra infra-estrutura.

Além disso, os participantes no sistema não deverão estar obrigados a processar os respectivos pagamentos numa infra-estrutura específica. Se existirem várias ligações de interoperabilidade alternativas, os bancos que iniciam os pagamentos deverão, idealmente, ter a possibilidade de escolher a ligação que pretendem utilizar para o processamento dos respectivos pagamentos, desde que o banco do credor (no caso das transferências a crédito SEPA) ou o banco do devedor (no caso dos débitos directos SEPA) possa ser alcançado por meio de ligações alternativas. Por outras palavras, se a infra-estrutura A estiver interligada com as infra-estruturas B e C, então o banco do credor/devedor deverá poder ser alcançado tanto através da infra-estrutura B como da infra-estrutura C, devendo o banco que inicia o pagamento ter, idealmente, a oportunidade de

escolher a ligação que pretende utilizar para as suas operações.

No nível técnico, reconhece-se a necessidade, no mercado, de uma plataforma de cooperação e de um diálogo entre as diferentes infra-estruturas. O Eurosistema convida todas as infra-estruturas que operam na área do euro a participarem nesse diálogo. Paralelamente, insta o EPC a dar seguimento ao seu compromisso de encetar um diálogo estruturado com as infra-estruturas, por exemplo, mediante a criação de um fórum específico para fomentar essas relações, o qual poderia proceder a uma revisão do quadro PE-ACH/CSM.

5.3 INTEGRAÇÃO DAS INFRA-ESTRUTURAS DE PAGAMENTOS DE RETALHO

No 4.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, publicado em Fevereiro de 2006, o Eurosistema declarou que, após a introdução dos instrumentos SEPA e da concretização da interoperabilidade, esperava uma redução substancial do número de infra-estruturas na Europa. Não obstante os esforços de diversas infra-estruturas no sentido de prestarem serviços a nível europeu, tal ainda não é uma realidade. Embora se verifique alguma integração, tanto a nível nacional como transfronteiras⁴⁸, até à data só existe uma saída no mercado. Infra-estruturas que planeavam encerrar acabaram por prolongar a actividade e foram criadas novas infra-estruturas, quer por os utilizadores não terem conseguido encontrar, noutras infra-estruturas, os serviços e o nível de participação pretendidos, quer por terem decidido, por razões estratégicas, adiar a transferência do negócio para uma das infra-estruturas que operam a nível pan-europeu.

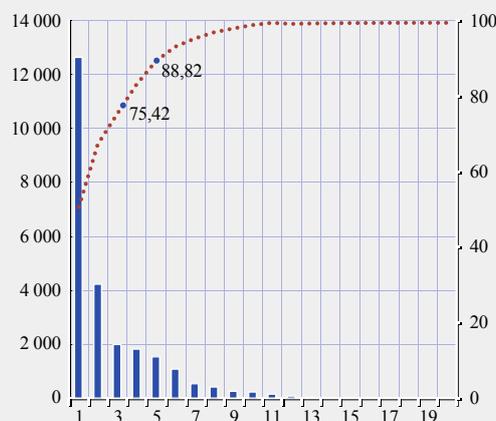
O relatório do BCE sobre integração financeira na Europa⁴⁹, publicado em Abril de 2010, fornece informação sobre o actual rácio de concentração das infra-estruturas de pagamentos de retalho na área do euro. Dados de 2009 revelam que as três infra-estruturas de maior dimensão processam 75% do total do volume do mercado e que as cinco maiores processam 89% (ver Gráfico 8). À primeira vista, estes valores podem ser um indicador do número de

Gráfico 8 Rácio de concentração dos sistemas de pagamentos de retalho na área do euro

(2009; em percentagem)

eixo X: número de sistemas de pagamentos de retalho na área do euro (em dimensão)
eixo Y: volume de pagamentos (em milhões)

— volume dos pagamentos escriturais processados (em milhões)
..... concentração (quota de mercado)



Fonte: Statistical Data Warehouse do BCE, Setembro de 2010.

infra-estruturas expectável quando a migração em massa para os instrumentos SEPA tiver lugar. No entanto, é necessário ter também em conta que estes valores dizem respeito apenas à função central de compensação e liquidação. Na verdade, diversas infra-estruturas fornecem igualmente serviços adicionais de processamento de pagamentos e declaram que apenas uma pequena fracção das suas receitas é gerada por essa função central. Para uma redução dos

48 A fusão do Transaktionsinstitut für Zahlungsverkehrsdienstleistungen (TAI) e da Interpay, que resultou na criação da Equens em 2006 (ver <http://www.equens.com/aboutus/organisation/development.jsp>); a fusão da SIA e da SSB, que resultou na criação da SIA-SSB em 2007 (ver <http://www.siassb.eu/Engine/RAServePG.php/P/250210010404>); a fusão da Banksys e da BCC, que resultou na criação da ATOS Worldline em 2007 (ver http://www.atosorigin.com/en-us/Newsroom/en-us/Press_Releases/2007/2007_06_01_02.htm); a fusão da Voca e da LINK, que se traduziu na criação da VocaLink em 2007 (ver <http://www.vocalink.com/press-room/press-release-archive/2007-press-releases/voca-and-link-merge-and-launch-pan-european-clearing-service.aspx>); e a fusão da PBS, da BBS e da Teller, que deverá ficar concluída em 2010 (ver http://www.pbs.dk/en/themes/news/Pages/news-20100105-merger_approved.aspx).

49 Ver http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financial_integrationineurope201004en.pdf?2b7a91f76367c79901ee704048bd87e3.

custos de processamento, os bancos ou comunidades bancárias de menor dimensão, em particular, preferem adquirir serviços de processamento de pagamentos de valor acrescentado (por exemplo, com componentes de ordenação e reconciliação) junto das infra-estruturas, em vez de desenvolverem e operarem eles próprios esses serviços. Estas podem ser algumas das razões pelas quais não se verificou uma consolidação do mercado e, contrariamente às expectativas iniciais do Eurosistema, foram criadas novas infra-estruturas. Esta questão será oportunamente analisada em mais pormenor.

6 MIGRAÇÃO PARA A SEPA

Não obstante as várias etapas já cumpridas, a migração para a SEPA como um processo de auto-regulamentação não produziu os resultados necessários. O prazo de Dezembro de 2010 para a utilização generalizada dos instrumentos SEPA, auto-imposto pelo sector bancário e partilhado pelo Eurosistema e a Comissão Europeia, não será cumprido. Obviamente, a persuasão moral teve apenas um impacto limitado. Para assegurar a concretização dos benefícios da SEPA, é preciso que os legisladores da UE definam, por meio de um regulamento, uma data-limite de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA. O Eurosistema acolhe, assim, com agrado a iniciativa da Comissão Europeia de impor um prazo-limite de migração através de um regulamento da UE.

O Eurosistema espera que a definição de um calendário vinculativo de migração para os instrumentos de pagamento SEPA acelere de forma significativa a transição, possibilitando a conclusão da SEPA, de preferência até ao final de 2012, no que respeita às transferências a crédito, e até ao final de 2013, no caso dos débitos directos.

Recomenda que seja considerada a descontinuação do limite de 50 mil euros

para a aplicação do princípio da igualdade de encargos, quando o Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiras em euros for revisto em 2012.

Como referido no Capítulo 1, a maior lentidão do que o esperado da migração para a SEPA sugere que a adesão e a capacidade de disponibilização do serviço não foram incentivo suficiente. A análise das etapas da SEPA em 2009 e 2010, bem como das expectativas do Eurosistema em relação à SEPA revelou que, para além da necessidade de aumentar a sensibilização sobre a SEPA, de a colocar mais acima na lista de prioridades das entidades com um volume de pagamentos elevado e de disponibilizar serviços atractivos em termos de transferências a crédito e débitos directos SEPA, se impõe também uma intervenção regulamentar.

6.1 ANÁLISE DAS ETAPAS DA SEPA EM 2009 E 2010

A fim de proporcionar aos vários intervenientes maior clareza e certeza quanto aos requisitos e expectativas, o Eurosistema definiu, no seu 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, as etapas a cumprir entre 2009 e 2010 com vista à implementação e migração para a SEPA. Essas etapas contemplam prazos, entidades responsáveis e intervenientes.

O Eurosistema acompanhou regularmente os progressos em termos da concretização das etapas e forneceu orientação, quando necessário. A análise revela que foi completado um conjunto substancial de etapas: o debate sobre uma solução transitória para as taxas de intercâmbio multilaterais aplicáveis aos débitos directos SEPA (etapa 2) foi concluído; o Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiras em euros entrou em vigor (etapa 3); a capacidade de disponibilização do serviço no que respeita aos débitos directos SEPA passou a ser obrigatória (etapa 5); e o relatório do grupo de peritos em facturação electrónica da Comissão Europeia foi finalizado

(etapa 7)⁵⁰. O trabalho noutros domínios ainda não foi concluído, mas está a progredir a bom ritmo: a definição dos prazos-limite de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA (etapas 4 e 8); a transposição da directiva relativa aos serviços de pagamento para a legislação nacional⁵¹ (etapa 6); e a SEPA para os cartões (etapa 10). Contudo, existem também alguns domínios em que os objectivos ou foram apenas parcialmente alcançados ou não foram de todo atingidos: o trabalho no âmbito da migração de anteriores autorizações de débito em conta para o sistema de débitos directos SEPA (etapa 1) encontra-se bastante atrasado num país da área do euro e registaram-se menos progressos do que o esperado em termos do desenvolvimento de um sistema europeu de cartões adicional (etapa 9).

Para além das etapas da SEPA propriamente ditas, o Eurosistema definiu ainda uma série de tarefas necessárias à sua concretização. Um número considerável dessas tarefas já está concluído, estando outras ainda por finalizar, mas a avançar a bom ritmo. As tarefas onde os progressos se revelaram insatisfatórios são as seguintes: a criação de um quadro para o processamento de operações com cartões (tarefa 16) e de um quadro para a implementação dos pagamentos *online* SEPA (tarefa 20), e a decisão sobre uma trajectória de migração para/ implementação de normas em matéria de cartões (tarefa 22).

O Eurosistema congratula-se com o facto de grande parte das etapas e tarefas terem sido cumpridas ou terem registado progressos assinaláveis. Paralelamente, o exercício destaca alguns domínios onde os progressos realizados foram insuficientes, em particular ao nível da SEPA para os cartões e dos pagamentos *online* SEPA.

Dado que o estabelecimento de etapas e tarefas se revelou uma ferramenta de acompanhamento útil, decidiu-se que seria realizado um exercício idêntico para o período entre o último trimestre de 2010 e o final de 2013 (ver Anexo).

6.2 NOVAS ETAPAS DA SEPA PARA O PERÍODO ENTRE O ÚLTIMO TRIMESTRE DE 2010 E O FINAL DE 2013

O Eurosistema identificou um novo conjunto de etapas que deverão ser concretizadas entre o último trimestre de 2010 e o final de 2013 (ver Anexo). A conclusão dessas etapas é decisiva e facilitará a finalização da implementação da SEPA e da migração para a mesma.

A lista fornecida no presente relatório inclui prazos, entidades responsáveis, intervenientes e uma explicação breve do contexto. Não se trata de uma lista exaustiva e, dado que, com o passar do tempo e face à necessidade de responder a novos desenvolvimentos, outras prioridades poderão ser identificadas, não constitui um plano detalhado. Identifica, porém, de forma clara, as condições ainda a preencher, consideradas necessárias à migração para a SEPA, facilitando assim a gestão do projecto e o acompanhamento do seu progresso.

6.3 EXPECTATIVAS DO EUROSISTEMA EM RELAÇÃO À SEPA

Em resposta a pedidos de intervenientes, o Eurosistema desenvolveu e divulgou um conjunto de expectativas, de carácter informal e não vinculativo, sobre o futuro da SEPA. As expectativas do Eurosistema em relação à SEPA, publicadas em Março de 2009, visavam apoiar as comunidades bancárias e as instituições de pagamento e, além disso, fornecer aos utilizadores orientação no que se refere à adaptação das respectivas actividades e informação sobre o que podem esperar do seu banco ou instituição de pagamento.

50 As recomendações apresentadas no relatório final do grupo de peritos em facturação electrónica, publicado em Novembro de 2009, incidem sobre a definição de requisitos de negócio essenciais, o quadro jurídico necessário, as normas destinadas a garantir a interoperabilidade entre os sistemas existentes e uma abordagem coordenada ao nível da implementação e da comunicação.

51 À excepção da Polónia (onde a adopção e entrada em vigor está prevista para Novembro de 2010), a directiva relativa aos serviços de pagamento vigora presentemente em todos os Estados-Membros da UE.

No que respeita aos prestadores da SEPA, as expectativas publicadas pelo Eurosistema tinham como objectivo proporcionar um referencial. Os prestadores foram convidados a analisar, numa base regular e autónoma, as respectivas ofertas de serviços face aos critérios e recomendações e a publicar os resultados.

No caso dos utilizadores, as expectativas visavam mostrar como pode ser activamente promovida a migração para a SEPA, fornecer orientação para a implementação da SEPA e, além disso, oferecer uma perspectiva do que uma implementação bem-sucedida significaria para eles e dos benefícios decorrentes.

De um modo geral, os poucos comentários à publicação das expectativas do Eurosistema mostraram que a persuasão moral destinada a promover a migração para a SEPA não produziu os resultados desejados. Apenas um número reduzido de bancos e instituições de pagamento forneceu comentários, mediante o preenchimento dos formulários de auto-avaliação disponibilizados no documento em causa, o que corrobora a necessidade de medidas regulamentares. Ainda assim, as expectativas do Eurosistema permanecem válidas, sendo os fóruns nacionais da SEPA instados a utilizá-las activamente no respectivo planeamento da migração para a SEPA.

6.4 REGULAMENTO RELATIVO A UM PRAZO-LIMITE DE MIGRAÇÃO PARA A SEPA

Com vista a que sejam colhidos todos os benefícios da SEPA, o Eurosistema sublinhou repetidamente a necessidade de definir um prazo-limite realista, mas ambicioso, para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA. Embora os potenciais benefícios do projecto SEPA sejam consideráveis, a abordagem essencialmente impulsionada pelo mercado não pode ser considerada um êxito total. Não obstante uma concretização mais completa da adesão e da capacidade de disponibilização no âmbito dos débitos directos SEPA em Novembro de 2010 e do facto de várias administrações públicas terem assumido o compromisso de efectuarem a migração dos respectivos pagamentos para

a SEPA até ao final de 2010, não é de todo evidente se, por si só, estes factores conduzirão a um aumento significativo da actual taxa de migração para a SEPA.

A incerteza prevalecente no mercado, a situação económica globalmente difícil, as desvantagens para os primeiros aderentes num negócio de rede e a duplicação de custos decorrente do funcionamento em paralelo dos anteriores sistemas e dos novos sistemas SEPA são razões que levaram muitos intervenientes no mercado, em especial do lado da oferta, a apelar à definição de um prazo-limite de migração para a SEPA através de legislação aplicável à escala da UE. Esses apelos receberam o apoio do Parlamento Europeu⁵² e são reflectidos nas últimas conclusões sobre a SEPA adoptadas pelo Conselho ECOFIN⁵³.

Num documento de trabalho divulgado para consulta em Junho de 2010⁵⁴, a Comissão Europeia delineou o âmbito, as definições e os principais elementos a abranger pelo prazo-limite de migração para a SEPA. Já nessa fase, o Eurosistema expressou o seu apoio à proposta da Comissão Europeia de impor um prazo-limite de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA por meio de um regulamento da UE⁵⁵. A expectativa é de que tal iniciativa legislativa assegure que as transferências a crédito e os débitos directos SEPA passem a ser os sistemas utilizados para os pagamentos em euros na UE. Findo o prazo de migração para a SEPA, estes sistemas deverão ter substituído os sistemas nacionais homólogos na área do euro. No que se refere ao(s) prazo(s)-limite propriamente dito(s), o Eurosistema espera que a definição de um calendário vinculativo de migração para os

52 Em 10 de Março de 2010, o Parlamento Europeu adoptou uma resolução onde solicita à Comissão que defina um prazo-limite de migração para a SEPA claro, adequado e vinculativo, o qual não deve ser posterior ao final de 2012. Ver <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0057+0+DOC+XML+V0//PT>.

53 Ver as conclusões do Conselho ECOFIN de 2 de Dezembro de 2009.

54 Ver http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/end-date_migration_en.pdf.

55 Ver o comentário publicado em 6 de Julho de 2010.

instrumentos SEPA acelere de forma significativa a transição, possibilitando a conclusão da SEPA, de preferência até ao final de 2012, no que respeita às transferências a crédito, e até ao final de 2013, no caso dos débitos directos. Note-se que o(s) prazo-limite de migração será(ão) estabelecido(s) por decisão conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho da UE, ao abrigo do processo legislativo ordinário, após o lançamento de uma proposta de regulamento da UE.

O Eurosistema acolhe favoravelmente e apoia a proposta da Comissão Europeia de impor, mediante um regulamento da UE, uma data-limite de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA. Um instrumento juridicamente vinculativo é considerado necessário com vista ao êxito da migração para a SEPA, dado que, caso contrário, o projecto correria um sério risco de fracassar⁵⁶.

O Eurosistema recomenda, além disso, que seja considerada a descontinuação do limite de 50 mil euros para a aplicação do princípio da igualdade de encargos, quando o Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiras em euros for revisto em 2012, tendo em conta que esse limite pode ser entendido como um obstáculo à concretização plena da SEPA.

7 GESTÃO DOS PAGAMENTOS DE RETALHO NA SEPA

A estrutura de gestão da SEPA foi melhorada com a criação do Conselho da SEPA, que permite um envolvimento mais formal, no diálogo sobre a SEPA, de representantes a alto nível dos intervenientes do lado da procura, contribuindo também para uma maior sensibilização e percepção por parte do público, com o objectivo último de facilitar a migração para os novos sistemas. Este órgão estabelecerá relações com os fóruns nacionais da SEPA, com vista à implementação das decisões estratégicas tomadas nos diversos Estados-Membros da UE.

O Eurosistema apela a um maior envolvimento dos utilizadores finais em alguns dos fóruns nacionais da SEPA, para que as preocupações e desafios no âmbito dos pagamentos de retalho sejam devidamente abordados sob a forma de um diálogo entre todos os intervenientes.

O Eurosistema convida o EPC a reforçar a gestão no domínio da inovação dos pagamentos, a fim de possibilitar o desenvolvimento e a inovação, mesmo sem o apoio da maioria dos membros. Caso tal não seja considerado viável, o desenvolvimento coordenado de serviços inovadores entre bancos ou comunidades bancárias interessados deverá ser facilitado fora do contexto do EPC, desde que esteja em conformidade com o quadro para os sistemas SEPA básicos e que a adesão seja estendida a todos os prestadores de serviços de pagamento na SEPA.

É necessário intensificar a comunicação sobre a SEPA dirigida aos utilizadores finais. Tal exige uma abordagem coordenada e direccionada por parte das autoridades nacionais e europeias, do sector bancário e dos membros dos comités nacionais de coordenação da SEPA.

7.1 CONSELHO DA SEPA

Desde a publicação do 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, o foco das discussões sobre a gestão da SEPA alargou-se, tendo estas deixado de se centrar sobretudo na gestão do EPC e assumido uma perspectiva mais ampla, em particular no que se refere ao envolvimento dos intervenientes, à transparência e ao processo de migração para a SEPA. Como se tornou cada vez mais evidente que o projecto SEPA tinha atingido os limites do que seria possível alcançar por meio de auto-regulamentação, foi necessário admitir que a SEPA não só é um projecto de negócio, como também está estreitamente associada à ambição política de avançar para uma Europa mais integrada, competitiva e inovadora. Reconheceu-se, por

⁵⁶ Ver o comentário publicado em 6 de Julho de 2010.

consequente, que é preciso dar resposta às questões sobre a SEPA e os pagamentos de retalho, em geral, através de um diálogo entre todos os intervenientes. Em Março de 2010, o Eurosistema e a Comissão Europeia acordaram na criação do Conselho da SEPA, um novo órgão que engloba um conjunto abrangente de intervenientes ao mais alto nível, a fim de discutir e resolver questões políticas que impeçam a consecução da SEPA. Este órgão não pretende substituir quaisquer dos grupos ou das estruturas de gestão existentes a nível nacional ou europeu, tais como o EPC ou os fóruns nacionais da SEPA ou as respectivas subestruturas. O Conselho da SEPA visa identificar as principais questões que preocupam as autoridades públicas e outros intervenientes, definir prioridades, promover a acção e fomentar um entendimento comum entre os utilizadores. Estabelecerá relações com os fóruns nacionais da SEPA, com vista à implementação das decisões estratégicas tomadas nos diversos Estados-Membros da UE.

O Conselho da SEPA é co-presidido pelo BCE e pela Comissão Europeia. É um organismo de pequena dimensão que integra 16 membros a alto nível, designadamente dois co-presidentes, cinco representantes do lado da procura⁵⁷ e igual número do lado da oferta⁵⁸, mais quatro representantes dos BCN do Eurosistema (numa base rotativa).

Os objectivos do Conselho da SEPA são os seguintes: i) promover a concretização da visão da SEPA e fornecer orientação estratégica no domínio dos pagamentos de retalho em euros na UE; ii) assegurar a responsabilização e a transparência do processo SEPA mediante o envolvimento de todos os intervenientes; e iii) acompanhar e apoiar o processo de migração para a SEPA.

A primeira reunião do Conselho da SEPA teve lugar em 7 de Junho de 2010 e assinalou uma etapa crucial no sentido da consecução da SEPA, sendo que, pela primeira vez, os diferentes intervenientes acordaram publicamente em apoiar a definição de um prazo-limite de migração para a SEPA por meio de legislação.

Esta decisão encontra-se reflectida na declaração formal adoptada pelos membros presentes na reunião e publicada em 14 de Junho de 2010⁵⁹.

No geral, o Eurosistema considera que o Conselho da SEPA possibilita uma melhoria substancial do envolvimento dos utilizadores no projecto SEPA, esperando-se que facilite de modo significativo a migração para a SEPA, dada a ligação mais estreita dos utilizadores ao projecto. A próxima reunião está prevista para o final de 2010.

7.2 ENVOLVIMENTO DOS UTILIZADORES FINAIS NOS COMITÉS NACIONAIS DE COORDENAÇÃO DA SEPA

A criação do Conselho da SEPA é um passo decisivo para um maior envolvimento dos utilizadores. Contudo, não se pode esperar que resolva automaticamente todas as questões associadas. É necessário envolver os utilizadores também a nível nacional, pois é a esse nível que é realizado o trabalho de pormenor para a implementação da SEPA.

Infelizmente, de momento, o envolvimento dos utilizadores nem sempre é uma realidade no contexto nacional. Em alguns países, os utilizadores não integram os comités nacionais de coordenação da SEPA e não existe um diálogo entre todos os intervenientes sobre pagamentos de retalho. Registam-se também casos em que alguns tipos de utilizadores estão envolvidos nos comités em causa, mas não todo o espectro dos diferentes grupos de utilizadores (isto é, consumidores, comerciantes, pequenas e médias

57 Os consumidores estão representados pela Organização Europeia de Consumidores (*European Consumers' Organisation – BEUC*), os retalhistas pela Eurocommerce & ERRT, as grandes empresas pela EACT & BusinessEurope, as pequenas e médias empresas pela Associação Europeia das Pequenas e Médias Empresas (UEAPME – *The European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises*) e as administrações públicas nacionais pelo presidente do Comité de Serviços Financeiros.

58 Representados pelo EPC, pela Associação Europeia de Bancos Cooperativos (*European Association of Co-operative Banks – EACB*), pelo Grupo Europeu de Caixas Económicas (*European Savings Bank Group – ESBG*), pela Federação Bancária Europeia (*European Banking Federation – EBF*) e, oportunamente, por um representante das instituições de pagamento.

59 Ver http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/pdf/END_DATE_DECLARATION.pdf?4e80747cc22155c2846d46f99821de6e.

empresas, grandes empresas e administrações públicas).

O Eurosistema considera que o envolvimento adequado dos utilizadores a nível nacional constitui um factor decisivo com vista ao êxito da migração para a SEPA. Além disso, esse envolvimento é igualmente crucial para o funcionamento do Conselho da SEPA, pois espera-se que os seus membros coordenem a respectiva posição com as associações ou organizações a que pertencem antes de cada reunião. Tal pressupõe que as associações/organizações, também a nível nacional, estejam suficientemente familiarizadas com as questões ligadas à SEPA. Para o efeito, é importante o seu envolvimento nos comités nacionais de coordenação da SEPA.

O Eurosistema insta os fóruns nacionais da SEPA e as associações/organizações de utilizadores a resolverem esta situação, sobretudo tendo em conta o esperado regulamento relativo a um prazo-limite de migração para a SEPA e as opções de implementação dos débitos directos SEPA, cruciais para os utilizadores. Deve ser dada especial atenção aos consumidores, às pequenas e médias empresas e às administrações públicas.

7.3 GESTÃO DO EPC

Desde a publicação do 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, o EPC introduziu alterações à sua carta no sentido de possibilitar a participação das instituições de pagamento como membros. Embora não tenha ainda sido criada uma associação para as instituições de pagamento, estas estão já representadas nas sessões plenárias e nos grupos de trabalho do EPC, o que é muito positivo.

O Secretariado do EPC conta agora com mais pessoal, podendo assim proporcionar maior apoio às actividades do EPC.

Presentemente, o EPC é financiado pelos seus membros. Após a implementação dos sistemas SEPA, poderão ser tomados em consideração outros modelos de financiamento,

designadamente o pagamento de uma quota anual de adesão aos sistemas. O financiamento através do pagamento de quotas proporcionaria ao EPC uma receita estável, que lhe permitiria afectar recursos suficientes às suas atribuições actuais e futuras.

A transparência continua a ser um aspecto em que poderiam ser realizadas melhorias. Não obstante sejam regularmente publicados documentos sobre os sistemas SEPA e tenha sido lançado um boletim informativo, o público ainda não tem suficiente acesso a informação sobre o processo de tomada de decisões e os acordos alcançados pelo EPC.

A lentidão dos progressos realizados pelo EPC no domínio da inovação dos pagamentos (ver Capítulo 3) levantou a questão de como promover a inovação de forma mais eficiente. No actual enquadramento, os bancos ou grupos de bancos que não estejam interessados em oferecer determinadas inovações ou serviços facultativos adicionais podem bloquear ou atrasar desenvolvimentos considerados importantes por outras instituições bancárias. Tendo em consideração as diferentes prioridades e áreas de interesse dos bancos, a configuração actual, que requer uma maioria de dois terços para o desenvolvimento de sistemas SEPA, mesmo no caso de serviços facultativos, contribui para a lentidão dos progressos registados neste domínio, em detrimento dos bancos que gostariam de introduzir no mercado serviços mais avançados.

A fim de apoiar a inovação dos pagamentos, o EPC deveria, portanto, reconsiderar o seu modelo de gestão para o desenvolvimento de serviços inovadores baseados nos sistemas SEPA básicos, facilitando o processo no seu seio ou permitindo que este ocorra de forma coordenada fora dele. O Eurosistema considera que o EPC deve manter a liderança na concepção de serviços de pagamento inovadores. Seria, porém, necessário alterar o actual modelo de gestão, de modo a permitir às instituições bancárias desenvolverem serviços novos, mesmo que outros bancos ou grupos

de bancos se mostrem hesitantes ou revelem falta de interesse nesses serviços. Caso tal não seja considerado viável, o desenvolvimento coordenado de serviços inovadores entre bancos ou comunidades bancárias interessados deverá ser facilitado fora do contexto do EPC, desde que esteja em conformidade com o quadro para os sistemas SEPA básicos e que a adesão seja estendida a todos os prestadores de serviços de pagamento na SEPA.

O Eurosistema acolhe com agrado a criação do fórum de clientes, o *Customer Stakeholders Forum*, e do fórum dos intervenientes no domínio dos cartões, o *Cards Stakeholders Forum*. É muito importante que, tanto o lado da oferta como o lado da procura do mercado de pagamentos, se possam reunir e trocar impressões em condições de igualdade. No que respeita ao fórum de clientes, convida-se o EPC a considerar o alargamento do âmbito deste fórum, com vista a facilitar também o diálogo sobre pagamentos inovadores (por exemplo, pagamentos electrónicos e pagamentos móveis).

7.4 COMUNICAÇÃO SOBRE A SEPA

Como reflectido na declaração formal adoptada pelo Conselho da SEPA, reconhece-se que a comunicação direccionada constitui uma condição prévia necessária para alcançar os objectivos da SEPA. A comunicação sobre a SEPA realiza-se a diferentes níveis, envolvendo cada um deles distintos intervenientes e objectivos.

A nível político, a comunicação sobre a SEPA é sobretudo dirigida às autoridades públicas europeias, aos organismos europeus de tomada de decisão do sector e às associações/organizações europeias que representam grupos de utilizadores finais. A comunicação actual da Comissão Europeia e do Eurosistema centra-se principalmente em questões de gestão, regras de concorrência e pré-requisitos de migração para a SEPA.

A nível técnico (por exemplo, questões relacionadas com os manuais, os formatos e as normas SEPA), a comunicação sobre a SEPA

destina-se a peritos, tanto no contexto nacional como europeu, cujo desafio é assegurar um bom entendimento da concepção e implementação das soluções técnicas necessárias à concretização da SEPA.

No que se refere aos utilizadores finais, a comunicação sobre a SEPA precisa de chegar a todos os cidadãos, grandes empresas e organismos públicos e privados que efectuem e recebam pagamentos em euros. As decisões tomadas nas esferas política e técnica europeias têm de ser transpostas para os contextos nacionais, o que constitui o principal desafio dos órgãos nacionais de coordenação da SEPA. Os produtos e serviços SEPA daí resultantes têm de ser explicados aos utilizadores finais, para que estes entendam os motivos subjacentes e os efeitos da SEPA nos respectivos pagamentos no dia-a-dia. A comunicação tem de ser iniciada a nível nacional e desenvolvida nas línguas de cada país, com vista a abarcar toda e qualquer relação de negócio que envolva pagamentos em euros.

Em termos globais, a comunicação a nível político e técnico tem sido adequada, não obstante algumas dificuldades no envolvimento de representantes dos utilizadores finais. É, todavia, necessário intensificar a informação sobre a SEPA dirigida aos utilizadores finais, já que uma melhor comunicação com os mesmos pode ajudar a fomentar a procura de produtos SEPA, desde que estes estejam totalmente disponíveis e satisfaçam as necessidades dos clientes.

A linguagem e as mensagens da comunicação sobre a SEPA precisam de ser ajustadas aos destinatários. O fornecimento de informações práticas e específicas sobre a SEPA é uma tarefa nacional, que é necessário detalhar até aos níveis de produtos e serviços disponibilizados, assegurando a conformidade com o quadro político e técnico. É preciso sensibilizar os utilizadores finais acerca das alterações que a passagem para a SEPA implica (por exemplo, a fim de facilitar a migração para o IBAN e o BIC) e acerca dos benefícios decorrentes.

Com o futuro regulamento relativo a um prazo-limite de migração para a SEPA, a situação do projecto SEPA alterar-se-á substancialmente. Uma vez definido(s) o(s) prazo(s)-limite de migração para a SEPA, é imperativo um esforço coordenado de comunicação sobre o(s) mesmo(s), por parte das autoridades públicas nacionais e europeias, do sector bancário e dos comités nacionais de coordenação da SEPA.

A razão de ser desse esforço de comunicação coordenado reside no facto de, com a definição desse(s) prazo(s), ser estabelecido um calendário preciso e a migração para a SEPA passar a ser obrigatória. Como os cidadãos poderão inquirir sobre os motivos pelos quais não terão a possibilidade de escolher entre os instrumentos de pagamento SEPA e os anteriores instrumentos homólogos, é preciso disponibilizar ao público informação facilmente acessível sobre os pré-requisitos e os benefícios da SEPA.

8 CONVERGÊNCIA DOS SERVIÇOS DE NUMERÁRIO NA SEPA

A aplicação das medidas incluídas no plano de implementação de procedimentos destinados a assegurar a convergência dos serviços de numerário oferecidos pelos BCN da área do euro está a avançar. Em Julho de 2010, a Comissão Europeia aprovou uma proposta de regulamento da UE em matéria de transporte rodoviário profissional a nível transfronteiras de notas e moedas de euro entre países da área do euro. De momento, estão a ser desenvolvidos o intercâmbio electrónico de dados com entidades profissionais para o depósito e levantamento de numerário e normas de embalagem comuns para os serviços de numerário básicos oferecidos gratuitamente pelos BCN.

Desde a introdução das notas e moedas de euro, a Área Única de Distribuição do Euro (*Single Euro Cash Area – SECA*) tornou-se uma realidade para os consumidores europeus. No que se refere às entidades profissionais, foram tomadas medidas importantes no sentido de assegurar a convergência dos serviços de numerário disponibilizados pelos BCN da área

do euro. Além disso, em Fevereiro de 2007, e após consulta dos intervenientes relevantes a nível europeu, o Eurosistema adoptou um plano para uma maior convergência dos serviços de numerário oferecidos pelos BCN.

Desde então, várias das medidas contempladas já foram, ou estão a ser, implementadas. Para além das medidas abordadas no 6.º Relatório Intercalar sobre a SEPA, registaram-se progressos na eliminação dos obstáculos à livre circulação do euro, decorrentes das diferentes regras nacionais sobre o transporte de numerário. Após a publicação em 2009 de um livro branco, a Comissão Europeia adoptou, em 14 de Julho de 2010, uma proposta de regulamento da UE em matéria do transporte rodoviário profissional a nível transfronteiras de notas e moedas de euro entre países da área do euro. A Comissão Europeia propõe, assim, a facilitação do transporte transfronteiras de numerário em euros na área do euro, mediante a introdução de um conjunto de regras comuns da UE para o transporte transfronteiras. Além disso, uma proposta separada alargará o âmbito das mesmas ao território dos Estados-Membros da UE que ainda não adoptaram o euro, a partir da data em que sejam autorizados, por decisão do Conselho da UE, a introduzir o euro como a sua moeda (ou seja, cerca de seis meses antes da transição para as notas e moedas de euro).

As propostas serão apresentadas ao Parlamento Europeu e ao Conselho da UE para adopção. O Eurosistema apoia plenamente esta iniciativa.

Presentemente, estão a ser finalizadas mais duas medidas previstas no plano de convergência:

- 1) O intercâmbio electrónico de dados com entidades profissionais para o depósito e levantamento de numerário.

O Eurosistema está a pôr em prática uma abordagem harmonizada para as comunicações por via electrónica com entidades profissionais, a qual assegura o intercâmbio de dados nas operações

transfronteiras em numerário. Será criada uma interface comum de intercâmbio de dados para serviços de numerário (a *Data Exchange for Cash Services* – DECS) com base nos dois formatos básicos utilizados no Eurosistema: o GSI e o CashSSP. Espera-se que os BCN comuniquem, até ao final de 2010, o calendário de implementação das respectivas aplicações informáticas em matéria de numerário e da ligação à interface DECS, a qual será disponibilizada a partir do primeiro trimestre de 2011.

2) Normas de embalagem comuns para os serviços de numerário gratuitos dos BCN.

Após a harmonização das modalidades de embalagem no âmbito das suas operações internas envolvendo notas de banco, o Eurosistema está agora a considerar um número limitado de normas de embalagem com conteúdo comum para os serviços de numerário oferecidos gratuitamente a entidades profissionais. Os BCN poderão recorrer a formatos de embalagem adicionais, se assim solicitado a nível nacional. Os requisitos dos principais intervenientes, representados pelo EPC e pela Associação Europeia de Transportes de Segurança (*European Security Transport Association* – ESTA), foram recolhidos e comparados com os actuais formatos de embalagem e acordos de processamento de numerário dos BCN, com vista a identificar elementos comuns, bem como restrições. O BCE está a finalizar as listas de requisitos para os tipos de embalagem comuns. Cada BCN aceitará, no mínimo, um tipo de embalagem (isto é, caixas de cartão, caixas reutilizáveis e sacos seguros ou seláveis).

A fim de tomar em devida conta os ciclos de investimento, será estabelecido um período transitório para a aplicação das normas em causa.

ANEXO

ETAPAS DA SEPA PARA O PERÍODO ENTRE O ÚLTIMO TRIMESTRE DE 2010 E O FINAL DE 2013



O Eurosistema identificou um conjunto adicional de etapas a cumprir entre o último trimestre de 2010 e o final de 2013 (ver Quadro). A conclusão dessas etapas é decisiva e facilitará a finalização da implementação da SEPA e da migração para a mesma.

A lista aqui fornecida inclui prazos, entidades responsáveis, intervenientes e uma explicação

breve do contexto. Não se trata de uma lista exaustiva e, dado que, com o passar do tempo e face à necessidade de responder a novos desenvolvimentos, outras prioridades poderão ser identificadas, não constitui um plano detalhado. Identifica, porém, de forma clara, as condições ainda a preencher, consideradas necessárias à migração para a SEPA, facilitando assim a gestão do projecto e o acompanhamento do seu progresso.

Prazo	Âmbito	O quê	Quem	Intervenientes	Explicação
Transferências a crédito e débitos directos SEPA					
T1 2011	Débitos directos SEPA: princípios para a determinação dos encargos	Orientação para o sector dos pagamentos	Comissão Europeia	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, utilizadores de serviços de pagamento (credores, devedores)	Até 1 de Novembro de 2012, o Regulamento (CE) n.º 924/2009 proporcionará um modelo de encargos transitório para os débitos directos. Tendo em consideração os argumentos apresentados pelo sector bancário, a Comissão Europeia deverá fornecer orientação ao sector dos pagamentos relativamente aos princípios de longo prazo para a determinação dos encargos a aplicar aos débitos directos SEPA.
T1 2011	Débitos directos SEPA: migração das autorizações	Assegurar a continuidade legal das autorizações	Estados-Membros da UE, onde não foi ainda encontrada uma solução	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, utilizadores de serviços de pagamento, autoridades públicas	É fundamental para o sucesso dos débitos directos SEPA que a continuidade legal das autorizações seja assegurada. As comunidades que ainda não acordaram uma solução, que permita essa continuidade sem ser necessário assinar novas autorizações, têm de encontrar uma solução para o efeito (quer seja por lei, quer por acordo) a fim de promover a migração para o sistema SEPA.
Final de 2011	Transferências a crédito e débitos directos SEPA: esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios e ficheiros de dados de exemplos com base na norma ISO 20022 XML	Publicação de esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios e ficheiros de dados de exemplos	EPC	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, utilizadores de serviços de pagamento, fornecedores de tecnologias de informação	O EPC publicou directrizes de implementação facultativa nos domínios cliente-a-banco, banco-a-cliente e interbancário. A implementação das mesmas deixa margem para interpretação e gera resultados diversos. A fragmentação daí decorrente poderia ser limitada, complementando essas directrizes com esquemas de subconjuntos de validação obrigatórios e ficheiros de dados de exemplos baseados na norma ISO 20022 XML.

Prazo	Âmbito	O quê	Quem	Intervenientes	Explicação
Final de 2011	Transferências a crédito e débitos directos SEPA; gestão de serviços facultativos adicionais	Assumir um papel activo na gestão dos serviços facultativos adicionais	EPC	Comunidades nacionais, bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, utilizadores de serviços de pagamento	A publicação dos serviços facultativos adicionais não está normalizada e não existe uma base de dados central para os mesmos. O objectivo deve ser a fusão de serviços facultativos adicionais semelhantes e o fornecimento de um único ponto de acesso a todos os serviços desse tipo oferecidos/em desenvolvimento. Por conseguinte, enquanto proprietário dos sistemas SEPA de transferências a crédito e débitos directos, o EPC deverá assumir um papel mais activo neste domínio.
SEPA para os cartões					
T2 2011	Quadro para o processamento de operações com cartões	Finalização do quadro (documentação)	EPC e/ou processadores de cartões	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, processadores, infra-estruturas, sistemas de cartões	O quadro para o processamento de operações com cartões visa criar um mercado de processamento de cartões mais justo e concorrencial. Deverá definir determinadas “normas de negócio” para as fases de autorização e compensação do processamento de operações com cartões. Na fase seguinte, essas normas deverão ser implementadas pelos intervenientes em causa.
T2 2011	Princípios de determinação dos encargos a aplicar aos cartões	Orientação para o sector dos pagamentos	Comissão Europeia	Sistemas de cartões, emitentes, adquirentes e titulares de cartões	A presente falta de clareza no que respeita aos princípios de determinação dos encargos a aplicar aos cartões está a dificultar a criação de novos sistemas de cartões. A Comissão Europeia poderia fornecer orientação adicional ao sector dos pagamentos neste domínio.
Final de 2011	“Especificações de implementação” para cartões e terminais SEPA	Finalização das “especificações de implementação” para cartões e terminais	Iniciativas de normalização	Emitentes, adquirentes e processadores de cartões, fabricantes de cartões e terminais	Com base nos requisitos definidos no designado “ <i>EPC SEPA Cards Framework Standardisation Volume: Book of Requirements</i> ” (Volume do EPC sobre as normas SEPA para os pagamentos com cartão: Livro de requisitos) ¹ (“Volume”), as iniciativas de normalização, (Berlin Group, CIR e EPAS, por exemplo) irão desenvolver “especificações de implementação” para cartões e terminais. Na fase seguinte, após a subsequente implementação pelos intervenientes em causa, apenas serão emitidos cartões e instalados terminais compatíveis com a SEPA.
Final de 2011	Compatibilidade das “especificações de implementação” para cartões e terminais SEPA com o “Volume”	Concepção de um processo para a identificação de iniciativas de normalização dos cartões e para a avaliação da compatibilidade das suas especificações com o “Volume”	EPC	Iniciativas de normalização, emitentes, adquirentes e processadores de cartões, fabricantes de cartões e terminais	Para que haja transparência e confiança nas novas especificações de implementação, é necessário conceber um processo, mediante o qual será possível identificar iniciativas de normalização para todos os cartões e avaliar a compatibilidade das suas especificações de implementação com o “Volume”. O processo entrará em vigor após as iniciativas de normalização terem terminado o seu trabalho.
1) Disponibilizado pelo EPC em http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=478 .					

Prazo	Âmbito	O quê	Quem	Intervenientes	Explicação
Início de 2012	Bandas magnéticas em cartões	Todos os cartões serão, em regra, emitidos apenas com <i>chip</i>	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento	Fóruns nacionais da SEPA, sistemas de cartões	A migração para a norma EMV apenas surtirá o seu efeito máximo em termos da segurança dos pagamentos com cartão, se a banda magnética for eliminada ou deixar de conter dados que permitam operações através da sua leitura.
Final de 2012	Transacções <i>online</i> que não exijam a apresentação do cartão de pagamento	Implementação e migração para sistemas de autenticação avançados	Prestadores de serviços de pagamento	Consumidores	Para maior segurança da informação e prevenção da fraude em matéria de pagamentos, os participantes no mercado devem adoptar sistemas de autenticação altamente sofisticados para as transacções <i>online</i> que não exijam a apresentação do cartão de pagamento.
Final de 2013	Licenciamento à escala da SEPA	Liberdade dos titulares de licenças de emissão ou aquisição (<i>acquiring</i>) de cartões para exercer a actividade no conjunto da SEPA	Sistemas de cartões, emitentes e adquirentes de cartões	Retalhistas	Um mercado de cartões aberto e concorrencial exige que os emitentes e adquirentes tenham a possibilidade de fazer negócio no conjunto da SEPA. É necessário eliminar, nas regras dos sistemas e nos contratos de licença, quaisquer restrições com base em considerações geográficas.
Inovação dos pagamentos					
Final de 2011	Exercício de “validação do conceito” em termos da interoperabilidade dos pagamentos electrónicos no contexto da banca via Internet	Finalização do exercício de “validação do conceito”	Sistemas de pagamentos electrónicos existentes	Sistemas de pagamentos electrónicos, comerciantes, consumidores, EPC	Os actuais sistemas de pagamentos electrónicos procederão a um exercício de “validação do conceito” em termos da interoperabilidade entre os sistemas existentes, tomando como ponto de partida o trabalho realizado pelo EPC com vista à elaboração de um quadro para os pagamentos electrónicos.
T2 2012	Pagamentos <i>online</i> europeus	Oferta aos consumidores de uma solução de pagamentos <i>online</i> à escala da SEPA	Prestadores de serviços de pagamento e sistemas de pagamentos electrónicos existentes	Comerciantes, consumidores, EPC	A interoperabilidade entre os sistemas de pagamentos electrónicos existentes deve ser possível. Além disso, as comunidades actualmente sem um sistema de pagamentos electrónicos devem também criar e pôr em prática uma solução, mediante a implementação/adesão a uma iniciativa já existente ou estabelecendo uma solução interoperável própria.
T2 2012	Pagamentos móveis europeus	Finalização do quadro para os pagamentos móveis	EPC	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, operadores de redes móveis, fabricantes de telefones móveis, consumidores, retalhistas	O quadro para os pagamentos móveis criará as condições prévias para o desenvolvimento de soluções interoperáveis para os pagamentos móveis europeus.

Prazo	Âmbito	O quê	Quem	Intervenientes	Explicação
Migração para a SEPA					
Final de 2010	Migração para as especificações EMV	Finalização da migração para as especificações EMV relativas a cartões e terminais	Sistemas de cartões, emitentes e adquirentes de cartões, prestadores de serviços de pagamento	Titulares de cartões, comerciantes, fabricantes de cartões e terminais	A utilização das especificações EMV para os cartões e terminais juntamente com um PIN é, de momento, considerada a forma mais segura de realizar operações com cartão e foi adoptada como parte dos critérios do Eurosistema de compatibilidade com a SEPA e como parte do quadro SEPA para os pagamentos com cartão do EPC. Para serem compatíveis com a SEPA, mais especificamente compatíveis com o quadro SEPA para os pagamentos com cartão, os sistemas de cartões têm de aplicar as especificações EMV e exigir a utilização de códigos PIN. O prazo de migração para a norma EMV até ao final de 2010 foi auto-imposto pelo sector de pagamentos (por meio do quadro SEPA para os pagamentos com cartão), com o apoio do Eurosistema.
T2 2011	Prazo-limite de migração para a SEPA	Adopção de um regulamento da UE com vista a apoiar a migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA	Conselho da UE, Parlamento Europeu	Prestadores de serviços de pagamento, infra-estruturas, utilizadores de serviços de pagamento	Para colher todos os benefícios da SEPA, é necessário um prazo-limite juridicamente vinculativo de migração para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA. A adopção de um regulamento da UE proporcionará a clareza solicitada pela vasta maioria dos intervenientes.
Final de 2011 (transferências a crédito SEPA) e final de 2012 (débitos directos SEPA), respectivamente, ou seja, um ano antes da conclusão da migração	“Produtos especializados” marginais (que não migrarão para as transferências a crédito e os débitos directos SEPA)	Definição de “produtos especializados” no âmbito das transferências a crédito e dos débitos directos SEPA	BCN	Comunidades bancárias nacionais, fóruns nacionais da SEPA, BCE, Comissão Europeia	Em muitos Estados-Membros da UE, existem determinados instrumentos de pagamento nacionais que poderiam ser considerados transferências a crédito ou débitos directos, mas que têm funcionalidades muito específicas. O volume de operações envolvendo esses produtos é normalmente marginal. A manutenção a nível nacional desses produtos especializados deverá ser possível durante algum tempo, mesmo após o termo do prazo de migração previsto para as transferências a crédito (final de 2012) e os débitos directos SEPA (final de 2013), desde que sejam cumpridos determinados critérios ² .
Novembro de 2012	Migração para as transferências a crédito SEPA	Conclusão da migração para as transferências a crédito SEPA (preferivelmente); abandono das alternativas nacionais (à excepção de “produtos especializados” marginais)	Bancos, outros prestadores de serviços de pagamento, infra-estruturas, utilizadores de serviços de pagamento	BCN, BCE, autoridades públicas	A migração completa para as transferências a crédito SEPA é necessária para o usufruto de todos os benefícios da SEPA. Um prazo-limite de Novembro de 2012 implica um período de migração de quase 5 anos, visto as transferências a crédito SEPA terem sido lançadas em Janeiro de 2008.
2) Com base nas estatísticas do BCE, uma quota de mercado inferior a 10% do número total de transferências a crédito ou débitos directos no Estado-Membro em questão.					

Prazo	Âmbito	O quê	Quem	Intervenientes	Explicação
Gestão da SEPA					
T4 2010	Envolvimento, a nível nacional, dos utilizadores finais no projecto SEPA	Participação de representantes de todas as categorias de utilizadores finais nos fóruns nacionais da SEPA	Fóruns nacionais da SEPA e grupos de utilizadores finais	Prestadores de serviços de pagamento, associações nacionais e europeias de utilizadores finais	A criação do Conselho da SEPA não é suficiente para garantir o envolvimento adequado dos utilizadores finais. É necessário o envolvimento dos utilizadores finais também a nível nacional. É preciso que representantes de todas as categorias de utilizadores finais (por exemplo, consumidores, comerciantes, pequenas, médias e grandes empresas e autoridades nacionais) participem nos fóruns nacionais da SEPA, se tal ainda não acontecer.

