



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

Nota justificativa da Consulta Pública n.º 9/2020

Projeto de Aviso que define o enquadramento regulamentar quanto às matérias relativamente às quais as Instituições de Pagamento e as Instituições de Moeda Eletrónica ficam sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, que revoga os Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2009 e 4/2014

O Banco de Portugal coloca em consulta pública, até 4 de fevereiro de 2021, o projeto de Aviso que define o enquadramento regulamentar aplicável às Instituições de Pagamento e às Instituições de Moeda Eletrónica.

Enquadramento

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, foi transposta para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno (segunda Diretiva de Serviços de Pagamento), tendo consequentemente sido revogado o regime jurídico que regula o acesso à atividade das instituições de pagamento e a prestação de serviços de pagamento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro. Neste contexto, foi aprovado, em anexo ao Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, o Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, atualmente em vigor.

Atualmente, as instituições de pagamento e as instituições de moeda eletrónica (adiante designadas de “Instituições”) encontram-se sujeitas a um quadro regulamentar composto pelo acervo de Avisos do Banco de Portugal cuja aplicabilidade deriva diretamente da remissão operada pelo disposto nos Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2009 e 4/2014, bem como pelos Avisos do Banco de Portugal que expressamente as incluam no seu âmbito de aplicação. Tal quadro regulamentar é ainda complementado pelo conjunto de Instruções do Banco de Portugal cuja aplicabilidade deriva diretamente da remissão operada pelo disposto na Instrução do Banco de Portugal n.º 27/2009, bem como pelas Instruções do Banco de Portugal que expressamente incluam as Instituições no seu âmbito de aplicação.

Tendo em consideração o tempo decorrido desde o estabelecimento do atual enquadramento normativo relativo à atividade das Instituições, os desenvolvimentos regulamentares relevantes entretanto ocorridos, bem como a tendência legislativa de tratamento unitário quanto ao regime legal das instituições de pagamento e das instituições de moeda eletrónica, o presente



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

projeto de Aviso tem por objetivo atualizar o enquadramento regulamentar aplicável às Instituições.

Para o efeito, o presente Projeto de Aviso, que irá determinar a revogação dos Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2009 e 4/2014, procede a atualização do acervo regulamentar aplicável às instituições.

O presente Projeto de Aviso determina ainda a extinção do tratamento dualista que atualmente se verifica com a existência simultânea dos Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2009 e 4/2014, assim harmonizando o enquadramento regulamentar das instituições de pagamento e das instituições de moeda eletrónica, seguindo a tendência legislativa de tratamento unitário que se verifica neste domínio. Quanto a este ponto, cumpre atender à circunstância de que a intenção legislativa neste domínio tem sido a de estabelecer regras prudenciais gerais comuns a instituições de pagamento e a instituições de moeda eletrónica (veja-se, nomeadamente, o consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2009/110/CE: *com a opção de reunir num único normativo o regime sobre prestação de serviços de pagamento e o regime sobre a emissão da moeda eletrónica, pretende-se facilitar a sua aplicação, sendo diversas as razões que apontam para a integração dos mesmos. Em primeiro lugar, é de extrema relevância o facto de a moeda eletrónica ter como complemento a realização de operações de pagamento. Em segundo, a tipologia dos emitentes de moeda eletrónica é praticamente idêntica à tipologia dos prestadores de serviços de pagamento, sendo que as instituições de moeda eletrónica, de que se ocupa especialmente o presente diploma, se encontram habilitadas a prestar qualquer dos serviços de pagamento previstos na Diretiva nº 2007/64/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, o que coloca a respetiva atividade sob o âmbito de aplicação de ambas as Diretivas. Por último, sem prejuízo de um conjunto de especificidades, o regime de autorização e de supervisão das instituições de moeda eletrónica é amplamente inspirado no regime instituído para as instituições de pagamento) (sublinhado nosso).*

Com efeito, desde o momento da transposição desta Diretiva pelo referido diploma legal que – o qual, ao transpor a Diretiva, veio alterar o até então designado *Regime jurídico que regula o acesso à atividade das instituições de pagamento e a prestação de serviços de pagamento*, consagrado em Anexo ao Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro – o enquadramento jurídico destes dois tipos de entidades passa a ter no nosso ordenamento um tratamento



largamente unitário, enquadrando esse que se manteve no atual Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado, em anexo ao Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro.

Ademais, o presente tratamento unitário é também justificado pelo facto de todas as remissões constantes do já mencionado Aviso do Banco de Portugal n.º 4/2014 estarem já previstas no Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2009 – direta ou indiretamente, através de remissões para diplomas regulamentares que vieram revogar outros Avisos para os quais o Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2009 remetia, mas que, fruto do decurso do tempo e de sucessivas alterações nesta matéria, já haviam sido revogados. Com efeito, o Aviso do Banco de Portugal n.º 4/2014 determinava a aplicação às instituições de moeda eletrónica dos Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2008, 8/2009 e 3/2008 (este último, aplicável às instituições de moeda eletrónica que disponibilizem contas de pagamento, nos termos e para os efeitos previstos no Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica).

A remissão para o Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2008 mantém-se no presente Projeto de Aviso, na medida em que o mesmo ainda se encontra em vigor e a aplicação do seu regime, relativo aos deveres de informação e transparência a serem observados pelas instituições na publicidade de produtos e serviços financeiros, continua a ser pertinente no âmbito da atividade prosseguida pelas Instituições.

Relativamente à remissão para o Aviso do Banco de Portugal n.º 8/2009, esta já constava do Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2009 (à luz de uma interpretação atualista da remissão aí contida para o Aviso do Banco de Portugal n.º 1/95, entretanto revogado, precisamente, pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 8/2009, interpretação confirmada precisamente pelo disposto no n.º 2 do artigo 12.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 8/2009), pelo que, materialmente, se manteve a referida remissão no presente Aviso, apenas se tendo procedido à atualização da remissão para o instrumento regulamentar atualmente vigente.

Por último, a remissão para o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2008 torna-se desnecessária, atendendo a que este Aviso foi posteriormente revogado pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 7/2016, o qual não necessita, nesta sede, de qualquer remissão, visto ser estar expressamente previsto que o mesmo é aplicável a “todos os prestadores de serviços de pagamento” (cfr. artigo 1.º desse mesmo regulamento administrativo).



Desta forma, o Projeto de Aviso estabelece expressamente a aplicabilidade de um conjunto de Avisos do Banco de Portugal às Instituições com o objetivo de completar e robustecer o quadro regulamentar aplicável às Instituições.

Pela particular forma como é definida e pela importância que este tema assume para as Instituições, cumpre dar nota das razões subjacentes à remissão para o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, o qual, como é sabido, veio revogar, entre outros regulamentos do Banco de Portugal, o Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008.

A cultura organizacional, os sistemas de governo, de controlo interno e de gestão de riscos, em todas as suas vertentes, são essenciais para promover uma gestão sã e prudente das instituições e para a identificação e tratamento adequado dos riscos por parte das mesmas. Estas matérias devem ser tratadas de forma integrada, sendo-lhes dada a devida relevância por parte das instituições, sendo a responsabilidade destas últimas assegurar uma gestão sã e prudente, designadamente através da identificação e mitigação dos riscos a que se encontram sujeitas por força da sua atividade, bem como da criação de um adequado e efetivo conjunto de estruturas e mecanismos de controlo interno. Neste sentido dispõe já o próprio Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, na alínea g) do n.º 2 do seu artigo 19.º ao referir que o pedido de autorização enquanto instituição de pagamento ou instituição de moeda eletrónica deve ser instruído com «elementos comprovativos da existência de dispositivos sólidos em matéria de governo da sociedade (...) e de mecanismos adequados de controlo interno...».

Também nas Orientações relativas às informações a prestar para a autorização das instituições de pagamento e das instituições de moeda eletrónica e para o registo dos prestadores de serviços de informação sobre contas ao abrigo do n.º 5 do artigo 5.º da Diretiva (UE) 2015/2366 (EBA/GL/2017/09), da Autoridade Bancária Europeia, no elenco de informações a prestar ao Banco de Portugal, enquanto autoridade de supervisão competente, sobressai, para estes efeitos, o disposto na Orientação 8 da Secção 4.1 e na Orientação 8 da Secção 4.3, segundo as quais deverá ser apresentada uma descrição do sistema de governo societário e dos mecanismos de controlo interno, constituída, entre outros elementos, por (i) uma descrição dos riscos identificados, incluindo o tipo de riscos e os procedimentos a implementar para avaliar e evitar esses riscos, no que respeita à concreta atividade a desenvolver pelas instituições, (ii)



procedimentos de controlo periódico e permanente e (iii) identidade das pessoas responsáveis pelas funções de controlo interno, bem como respetivos *curricula vitae*.

Não obstante a importância dos mecanismos de controlo interno e da sua efetiva implementação no quadro da sustentabilidade e viabilidade das instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, é considerada a dimensão, natureza, âmbito e complexidade das atividades desenvolvidas pelas instituições, bem como ao risco subjacente às mesmas, pelo que se opta por, em aplicação do princípio da proporcionalidade, fazer uma remissão seletiva para determinadas disposições do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020.

Desta forma, foram excluídos do âmbito material da remissão um conjunto de preceitos do referido Aviso de forma a adaptar as exigências ao nível do controlo interno àquilo que são as preocupações prudenciais e de supervisão que a atividade destas instituições suscita. Por outro lado, pretende-se assegurar a existência de um conjunto de normas de governo interno das Instituições nos seguintes domínios: nos seguintes domínios (i) conduta e cultura organizacional, (ii) estrutura de fiscalização interna, (iii) registo das reuniões dos órgãos colegiais, (iv) estrutura organizacional e planeamento estratégico, (v) sistema de controlo interno e de gestão de riscos, com especial enfoque no quadro conformador do estabelecimento, organização e atuação das funções de controlo interno e respetivos responsáveis, consagrando-se um conjunto de requisitos de independência orgânica e de adequação funcional, (vi) política de conflitos de interesses, (vii) participação de irregularidades, (viii) subcontratação no quadro das funções de controlo interno, (ix) seleção e designação de revisor oficial de contas ou de sociedade de revisor oficial de contas, (x) estabelecimento de serviços comuns, (xi) autoavaliação dos sistemas de governo e controlo interno e, por último, (xii) sistema de documentação, sistematização e divulgação de informação relativa ao sistema de controlo interno.

Considera-se assim que o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 é aplicável às instituições de pagamento e às instituições de moeda eletrónica, com exceção do disposto nos seus Capítulos I, IX e XIV, bem como do disposto nos artigos 5.º, 7.º, 18.º, 53.º e 61.º, no n.º 7 do artigo 29.º, no n.º 4 do artigo 30.º, no n.º 8 do artigo 32.º e na alínea i) do n.º 1 do artigo 27.º.

Por último, e com o propósito de assegurar a existência de condições equitativas relativamente às demais instituições sujeitas à aplicação do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, julga-se ser necessário a previsão de um período transitório, à semelhança do que é estabelecido no n.º 1 do artigo 66.º do Aviso n.º 3/2020, por forma a dotar as instituições de pagamento e as



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

instituições de moeda eletrónica já constituídas e a operar no mercado nacional de um necessário período de adaptação a este novo regime. Neste sentido, as instituições de pagamento e as instituições de moeda eletrónica disporão de um prazo de 6 meses para se adaptarem às disposições que lhes sejam aplicáveis.

Atendendo às circunstâncias que justificam e que estão subjacentes ao período de adaptação referido, o mesmo não será aplicável no âmbito dos processos de autorização para a constituição em curso junto do Banco de Portugal. Nesses processos, os requerentes da autorização para a constituição de instituições de pagamento e de instituições de moeda eletrónica deverão demonstrar no âmbito da instrução do processo junto do Banco de Portugal, que dão integral cumprimento às disposições do Aviso n.º 3/2020 que lhes sejam aplicáveis em virtude da remissão operada.

Por último, quanto às Instituições já autorizadas pelo Banco de Portugal de acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 18.º do Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, mas que ainda não se encontrem inscritas em registo especial no Banco de Portugal, segundo o disposto no n.º 1 do artigo 34.º do mencionado Regime Jurídico, dispõem de um prazo de 6 meses a contar da data do registo para se adaptarem ao disposto no Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 que lhes sejam aplicáveis em virtude da remissão operada.

Resposta à consulta pública

Os contributos para esta consulta pública devem ser apresentados através do preenchimento do ficheiro em formato *excel* disponível nesta página e remetidos até ao próximo dia 4 de fevereiro de 2021 para a caixa funcional Consultas Públicas (consultas.publicas.dsp@bportugal.pt) com indicação em assunto «Resposta à Consulta Pública n.º 9/2020».

Para o esclarecimento de eventuais dúvidas deverá ser utilizada a referida caixa funcional.

Salienta-se que o Banco de Portugal poderá publicar os contributos recebidos ao abrigo desta consulta pública, devendo os respondentes que se oponham à publicação, integral ou parcial,



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

da sua comunicação fazer menção disso no contributo enviado. Apenas serão considerados os contributos que, dentro do prazo acima indicado, sejam enviados ao Banco de Portugal pela forma indicada.