



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

Relatório 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 colocou em consulta pública, entre 21 de dezembro de 2020 e 4 de fevereiro de 2021 o 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, procedendo à atualização e clarificação desse mesmo enquadramento, o qual é atualmente definido pelos Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2009 e 4/2014.

Ora, tendo em consideração o tempo decorrido desde o estabelecimento deste enquadramento, a entrada em vigor 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, 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 Aviso surge da necessidade verificada de atualizar o mencionado enquadramento regulamentar, assim se procedendo à revogação dos Avisos do Banco de Portugal n.ºs 10/2009 e 4/2014.

Durante o período de consulta pública foram rececionados oito comentários, que se sumarizam na tabela seguinte, a qual contém também a respetiva análise pelo Banco de Portugal e o modo como foi considerada na versão final do Aviso.

A este propósito, cumpre realçar que a generalidade destes comentários constituem propostas de clarificação de certas disposições do Aviso 3/2020 – Aviso este cuja aplicação às Instituições de Pagamento e às Instituições de Moeda Eletrónica é assegurada mediante remissão do Projeto de Aviso objeto da Consulta Pública do Banco de Portugal n.º 9/2020 –, contando-se também uma proposta de aditamento de um novo preceito e uma outra de alteração de uma norma nele contida.

Desta forma, e sem prejuízo da análise aos comentários apresentados, os mesmos não estão em total consonância com o âmbito e objeto da Consulta Pública em causa, porquanto a mesma versa, não sobre o conteúdo do Aviso 3/2020, mas sim sobre a definição do regime regulamentar aplicável às instituições de pagamento e às instituições de moeda eletrónica, não sendo esta a sede própria para acolher quaisquer alterações ao regime previsto no Aviso 3/2020, cuja redação foi discutida em procedimento regular próprio e já se encontra cristalizada.

Sumário da análise dos contributos recebidos no âmbito da Consulta Pública n.º 9/2020

Resumo dos comentários recebidos	Análise do Banco de Portugal	Alterações à Proposta original de Aviso
<p>Foi criticada a recondução do conceito de «oportunidades de melhoria» ao conceito de «deficiências» e ainda a possibilidade de incumprimentos de <i>best practices</i> e <i>soft laws</i> passarem a poder figurar do quadro de deficiências.</p>	<p>O Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 (“Aviso 3/2020”) utiliza o mesmo conceito de «deficiência» nas suas diversas disposições, conceito este no qual se inclui «oportunidades de melhoria», opção que corresponde à que já era tomada no Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008. A exclusão das oportunidades de melhoria do conceito de deficiências previsto no n.º 3 do artigo 13.º do Aviso 3/2020 implicaria a necessidade de serem consagradas, no Aviso 3/2020, novas regras tendentes à monitorização e o acompanhamento contínuos das oportunidades de melhoria, em paralelo ao processo de monitorização e acompanhamento das insuficiências potenciais ou efetivas detetadas. A este propósito, remete-se para a análise aos comentários #8 e #89 constantes da Parte III do Relatório da Consulta Pública n.º 1/2020.</p> <p>As deficiências a reportar que se prendam com o incumprimento de <i>soft law</i> e de <i>best practices</i>, apenas dizem respeito às normas cujo âmbito de aplicação abranja as Instituições de Pagamento e as Instituições de Moeda Eletrónica, pelo que a preocupação do comentador já estará devidamente acautelada.</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>

<p>Foi solicitada a clarificação dos requisitos previstos no Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 quanto à função de <i>Compliance</i>.</p>	<p>Os requisitos aplicáveis à função de <i>Compliance</i> encontram-se explicitamente consagrados na Secção II do Aviso 3/2020.</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>
<p>Foi solicitada uma clarificação quanto à realização dos "testes de esforço" a que se refere o n.º 2 do artigo 23.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020.</p>	<p>Trata-se de uma disposição que já resultava do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008, o qual era aplicável às Instituições de Pagamento por força do disposto no Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2009.</p> <p>As análises qualitativas subjacentes ao processo de avaliação dos riscos das instituições devem incluir a realização de testes de esforço que permitam a determinação, quer individualmente, quer de uma forma agregada, da probabilidade de a instituição cumprir os seus compromissos face ao desenvolvimento adverso, num dado horizonte temporal, dos diferentes fatores de risco.</p> <p>A este propósito, remete-se para a análise ao comentário #135 constante da Parte III do Relatório da Consulta Pública n.º 1/2020, referindo-se ainda, a título adicional que a metodologia aplicável aos testes de esforço encontra-se prevista noutros instrumentos legislativos, regulamentares e em orientações da Autoridade Bancária Europeia (EBA/GL/2018/04).</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>
<p>Foi apresentada uma proposta de alteração do n.º 2 do artigo 27.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, por forma a também incluir no elenco de unidades de estrutura a quem devem ser fornecidos os relatórios previstos nas alíneas r) e s) do n.º 1 desse mesmo artigo, os responsáveis pela função de controlo do cumprimento do quadro normativo referida no artigo 7.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018.</p>	<p>O mais comum será que a função de controlo do cumprimento do quadro normativo referida no artigo 7.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018 corresponda à função de <i>Compliance</i>, não obstante a possibilidade de segregação destas funções.</p> <p>Caso as referidas funções estejam segregadas, os relatórios previstos nas alíneas r) e s) do n.º 1 do artigo 27.º do Aviso 3/2020 podem ser partilhados com a função de controlo do cumprimento do quadro normativo referida no artigo 7.º do Aviso do Banco de Portugal n.º</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>

	<p>2/2018. Aliás, nos termos das alíneas e) e f) do n.º 4 do artigo 14.º do Aviso 3/2020, o órgão de administração da instituição é obrigado, relativamente às funções de controlo interno, a garantir que as mesmas dispõem de acesso a toda a informação que considerem relevante para o desempenho das suas funções.</p> <p>Desta forma, considera-se que a situação em causa já está salvaguardada no presente Aviso 3/2020.</p>	
<p>Foi solicitada a clarificação da distinção entre «incumprimento» e «deficiência».</p>	<p>O conceito de «deficiências» não se confunde com o conceito de «incumprimento». Este último, utilizado no âmbito da concretização da função de conformidade, refere-se ao incumprimento de normativos legais ou regulamentares, ou com natureza de <i>soft law</i>, e cujo registo deve ser formalizado pela função de conformidade na base de dados de incumprimentos a que se refere o n.º 14 do artigo 31.º do Aviso 3/2020; ao passo que o conceito de «deficiências» se encontra delimitado no n.º 3 do artigo 13.º deste Aviso e corresponde ao «conjunto das insuficiências, potenciais ou efetivas, ou das oportunidades de introdução de melhorias...». Pelo que a distinção já se encontra acautelada na atual redação do Aviso 3/2020.</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>
<p>Foi solicitada a clarificação do que se entende por «gestão de reclamações apresentadas por clientes» no âmbito das responsabilidades da função de conformidade.</p>	<p>De acordo com o disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 28.º do Aviso 3/2020, o órgão de administração da instituição estabelece e mantém uma função de <i>Compliance</i> responsável, nomeadamente, por manter um registo permanentemente atualizado e completo e proceder à gestão de reclamações apresentadas por clientes, elaborando e apresentando aos órgãos de administração e fiscalização, com uma periodicidade adequada, relatórios detalhados quanto ao tipo e conteúdo das</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>

	<p>reclamações apresentadas, as medidas adotadas para as gerir, bem como as deficiências e oportunidades de melhoria identificadas no sistema de controlo interno.</p> <p>À luz do disposto neste artigo, considera-se que a função de <i>Compliance</i> deverá monitorizar as reclamações apresentadas por clientes, mantendo um registo completo e permanentemente atualizado das mesmas e acompanhando o tratamento que lhes é dado, porventura, por uma unidade de estrutura da instituição constituída para o efeito. Sendo esse o caso, a função de <i>Compliance</i> deverá monitorizar este tratamento e detetar eventuais desconformidades, bem como a forma como são solucionadas pela referida unidade de estrutura, tendo em vista a sua ponderação na avaliação do risco de conformidade da instituição.</p> <p>No quadro desta monitorização, e de acordo com o disposto na referida alínea do artigo 28º, cabe igualmente à função de <i>Compliance</i> elaborar e apresentar aos órgãos de administração e fiscalização, com uma periodicidade adequada, relatórios detalhados quanto ao tipo e conteúdo das reclamações apresentadas, as medidas adotadas para as gerir, bem como as deficiências e oportunidades de melhoria identificadas no sistema de controlo interno.</p>	
<p>Foi solicitada uma clarificação quanto à responsabilidade das funções de controlo interno pela monitorização da implementação das medidas adequadas a corrigir as deficiências detetadas.</p>	<p>A redação do n.º 11 do artigo 31.º do Aviso 3/2020 já acautela a clarificação a este respeito. O propósito deste preceito é precisamente (i) destacar o especial envolvimento das funções de controlo interno no domínio do tratamento das deficiências detetadas e (ii) clarificar que as deficiências que não sejam identificadas pelas funções de controlo interno da instituição devem ser comunicadas, de imediato, pelo menos</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>

	<p>a uma dessas funções de controlo interno, que passa a ser responsável pela monitorização da implementação das medidas destinadas a corrigi-las. Esta monitorização deverá implicar uma avaliação de que as medidas corretivas foram implementadas e a deficiência ultrapassada. Adicionalmente, esclarece-se que a responsabilidade primeira pela implementação das medidas destinadas a suprir deficiências detetadas recai sobre a unidade de estrutura a que respeitam.</p>	
<p>Foi solicitada a clarificação acerca da possibilidade de o colaborador referido na alínea d) do n.º 4 do artigo 50.º do Aviso 3/2020 poder exercer concomitantemente funções ao nível dos serviços comuns estabelecidos.</p> <p>Foi ainda referido não ser óbvia a distinção entre o regime previsto no artigo 36.º - subcontratação de tarefas operacionais das funções de controlo interno – e aquele previsto no artigo 50.º - estabelecimento de serviços comuns.</p>	<p>Resulta da leitura do elenco das responsabilidades do colaborador considerado titular de função essencial para efeitos da alínea d) do n.º 4 do artigo 50.º do Aviso 3/2020 que este não deverá exercer concomitantemente responsabilidades nos serviços comuns estabelecidos, por forma a melhor salvaguardar a sua independência, nomeadamente no acompanhamento e monitorização das tarefas desempenhadas em regime de serviços comuns. Adicionalmente refira-se que o colaborador designado responsável pelos serviços comuns deve pertencer aos quadros da instituição que recorre a esses serviços comuns, como resulta do disposto no n.º 5 do artigo 50.º do Aviso 3/2020. Pelo que a redação do artigo já se encontra clara no sentido proposto.</p> <p>Quanto à distinção entre o regime da subcontratação previsto no artigo 36.º e o regime dos serviços comuns do artigo 50.º, considera-se que a distinção já resulta dos regimes constantes nas disposições referidas: o regime previsto no artigo 36.º, ao contrário do regime do artigo 50.º, pressupõe que as funções de controlo interno existam e se encontrem</p>	<p>Do presente comentário não resultaram quaisquer alterações ao Projeto de Aviso.</p>

	<p>estabelecidas na instituição, sendo apenas permitida a subcontratação de determinadas tarefas operacionais das mesmas a entidades externas ou dentro do mesmo grupo em que se integra a instituição obrigada, subcontratação esta que possui tendencialmente um carácter meramente ocasional, salvo situações excepcionais devidamente fundamentadas e desde que (i) não tenha impacto negativo na eficiência do sistema de controlo interno e (ii) seja objeto de prévio consentimento dos órgãos de administração e de fiscalização (cfr. análise ao comentário #13 constante da Parte III do Relatório da Consulta Pública n.º 1/2020).</p> <p>No regime do artigo 50.º, as funções de controlo interno estão estabelecidas em regime de serviços comuns, ou seja, são sempre estabelecidas numa das entidades do Grupo que desenvolve as responsabilidades atribuídas às funções de controlo interno em causa, pelo que desempenharão, não apenas as tarefas operacionais que caberiam às funções de controlo interno da instituição que recorre aos serviços comuns, mas sim a totalidade das tarefas desempenhadas.</p> <p>São regimes distintos, aplicáveis em situações diferentes, sendo inclusive opções mutuamente exclusivas entre si.</p>	
--	---	--