



Bruxelas, 28.3.2018  
COM(2018) 163 final

2018/0076 (COD)

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 no que respeita a determinados encargos de pagamentos transfronteiriços na União e aos encargos de conversão cambial**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2018) 84 final} - {SWD(2018) 85 final}

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

#### • **Justificação e objetivos da proposta**

O mercado único da UE permite a livre circulação de pessoas, serviços, bens e capitais numa economia com um produto interno bruto anual de 15 biliões de EUR. Oferece também novas oportunidades às empresas europeias e reforça a concorrência, proporcionando uma maior escolha, melhores serviços e preços mais baixos a mais de 500 milhões de consumidores.

A criação de um mercado único mais aprofundado e mais equitativo é uma das principais prioridades da Comissão Juncker. Em dezembro de 2015, a Comissão apresentou um Livro Verde a fim de proceder a uma consulta sobre o potencial existente em termos de um mercado mais integrado para os serviços financeiros de retalho e sobre as medidas necessárias para alcançar esse objetivo. Partindo das respostas recebidas das partes interessadas e do relatório do Parlamento Europeu<sup>1</sup> sobre o Livro Verde, a Comissão publicou em março de 2017 um Plano de Ação<sup>2</sup> que estabelece uma estratégia de reforço do mercado único para os serviços financeiros prestados a consumidores.

Os pagamentos transfronteiriços são essenciais para a integração dos serviços financeiros prestados a consumidores e da economia da UE e contribuem para reforçar os laços entre os cidadãos e as empresas dos Estados-Membros da UE. As restrições existentes e os custos excessivos dos pagamentos transfronteiriços impossibilitam a conclusão do mercado único.

#### *Encargos de pagamentos transfronteiriços*

O Regulamento n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiriços alinhou, em toda a UE, os encargos dos pagamentos transfronteiriços efetuados em euros na União com os encargos dos pagamentos nacionais efetuados em euros (ou seja, os pagamentos efetuados em euros dentro do mesmo Estado-Membro). Embora estivessem abrangidos pelo âmbito de aplicação deste regulamento, os Estados-Membros não pertencentes à área do euro não beneficiaram dos seus efeitos. Nestes Estados-Membros, os pagamentos nacionais efetuados em euros são muito onerosos ou, pura e simplesmente, não existem. Assim, as pessoas e as empresas pagam encargos elevados quando os seus pagamentos atravessam as fronteiras dos seus países ou cada vez que as pessoas se deslocam e efetuam pagamentos noutros países. Estes custos elevados constituem um obstáculo à conclusão do mercado único e fomentam a existência de duas categorias de utilizadores de serviços de pagamento na UE.

Foi dada aos Estados-Membros não pertencentes à área do euro a possibilidade de alargar o âmbito de aplicação do Regulamento n.º 2560/2001 e do Regulamento n.º 924/2009 que o substituiu às suas moedas nacionais. No entanto, só a Suécia optou por esta possibilidade, tendo alinhado os encargos dos pagamentos transfronteiriços efetuados em coroas suecas com os encargos dos pagamentos nacionais efetuados em coroas suecas.

A presente proposta visa alargar os benefícios do Regulamento n.º 924/2009 às pessoas e empresas dos Estados-Membros não pertencentes à área do euro e pôr termo aos elevados custos de pagamentos transfronteiriços intra-UE em euros. Estes custos elevados constituem um obstáculo às trocas entre os Estados-Membros da área do euro e os demais Estados-

---

<sup>1</sup> 2016/2056(INI)

<sup>2</sup> COM/2017/0139

Membros, sendo prejudicial a ambos os grupos de países. Nos Estados-Membros que não pertencem à área do euro, o acesso das pessoas e das empresas aos mercados e a sua interação com os cidadãos da área do euro está sujeito a custos elevados, o que as impede de comercializar e concorrer com as suas congéneres da área do euro em condições equitativas. A título de exemplo, se uma empresa não pertencente à área do euro recorrer a fornecedores implantados nesta área, o custo dos seus materiais será mais elevado do que os de uma empresa concorrente que esteja implantada na área do euro. Para as empresas da área do euro, este entrave adicional à livre circulação e às trocas comerciais também limita o número de clientes potenciais. Os quadros que se seguem ilustram a situação atual, bem como a situação que advirá após a aplicação das alterações ao regulamento.

A proposta abrange apenas as operações transfronteiriças em euros.

### SITUAÇÃO ATUAL

ENVIO DE EUROS DE...  PARA...	Área do euro (+ Suécia) <sup>3</sup>	Fora da área do euro	
Área do euro (+ Suécia)	ENCARGOS NULOS/REDUZIDOS	ENCARGOS ELEVADOS	
Fora da área do euro	ENCARGOS NULOS/REDUZIDOS PARA O REMETENTE	ENCARGOS ELEVADOS PARA O DESTINATÁRIO	ENCARGOS ELEVADOS

A título de exemplo, na situação atual, um cidadão ou uma empresa da Bulgária<sup>4</sup> que efetue uma transferência transfronteiriça de 500 EUR para a Finlândia pode ter de pagar encargos até 24 EUR, enquanto uma pessoa que transfira o mesmo montante de França para a Finlândia pagará o mesmo montante que para uma transferência nacional em França, ou seja, nada ou quase nada.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Resultante da decisão da Suécia de se sujeitar ao artigo 14.º do Regulamento n.º 924/2009.

<sup>4</sup> Fonte: Estudo da Deloitte disponível em [https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en)

<sup>5</sup> Ibidem.

## APÓS AS ALTERAÇÕES CONSTANTES DA PRESENTE PROPOSTA

ENVIO DE EUROS DE... PARA...	Área do euro (+ Suécia)	Fora da área do euro
Área do euro (+ Suécia)	<b>ENCARGOS NULOS/REDUZIDOS</b>	<b>ENCARGOS NULOS/REDUZIDOS</b>
Fora da área do euro	<b>ENCARGOS NULOS/REDUZIDOS</b>	<b>ENCARGOS NULOS/REDUZIDOS</b>

Em virtude das alterações constantes da presente proposta, os cidadãos ou as empresas que efetuem uma transferência em euros a partir da Bulgária passarão igualmente a não pagar nada, ou quase nada. Se estes cidadãos ou empresas efetuarem uma transferência em euros para a Finlândia, pagarão os mesmos encargos que para uma transferência nacional efetuada em levs na Bulgária.

### ***Obrigação de transparência relativamente às práticas de conversão cambial***

As alterações ao Regulamento n.º 924/2009 constantes da presente proposta também estabelecem obrigações adicionais de transparência relativamente às práticas de conversão cambial, em conformidade com os artigos 45.º e 59.º da Diretiva 2015/2366 relativa aos serviços de pagamento no mercado interno. Estas novas obrigações são necessárias tendo em conta a falta de transparência que os consumidores da UE enfrentam ao efetuar um pagamento que implique uma conversão cambial. Muitas vezes, quando um consumidor efetua um pagamento com cartão no estrangeiro (quer seja um levantamento em numerário num caixa automático ou um pagamento com cartão num ponto de venda) numa moeda diferente da sua moeda nacional, são-lhes propostas duas opções. A primeira consiste em pagar na sua moeda nacional, um serviço chamado conversão dinâmica de divisas oferecido pelos prestadores deste serviço e pelo banco do comerciante. A segunda opção consiste em pagar na moeda local, recorrendo aos serviços do seu sistema de pagamento por cartão e do seu próprio banco (conversão não dinâmica de divisas ou conversões «em rede»). O serviço de conversão dinâmica de divisas tem sido particularmente objeto de queixas por parte dos consumidores, que consideram não dispor das informações necessárias para fazer uma escolha informada, acabando, muitas vezes, por escolher involuntariamente a opção mais onerosa.

A presente proposta exigirá que o preço total de cada operação transfronteiriça seja comunicado antes do início de uma operação de pagamento que implique uma conversão cambial, reforçando assim a transparência para os consumidores e ajudando-os a comparar os diferentes serviços de conversão cambial. Tendo em conta a dimensão extremamente técnica da conversão cambial num contexto em rápida evolução, a Autoridade Bancária Europeia será encarregada de elaborar normas técnicas de regulamentação para permitir um melhor enquadramento das práticas de conversão cambial. A proposta também estabelecerá um limite máximo temporário para o custo das conversões cambiais até que as medidas de transparência elaboradas pela Autoridade Bancária Europeia produzam efeitos, ou seja, o mais tardar 36 meses após a entrada em vigor do presente regulamento.

Uma vez em vigor, a presente proposta gerará economias significativas para os consumidores, implicando, ao mesmo tempo, uma diminuição potencial das receitas de alguns prestadores de serviços de pagamento. A proposta impedirá ainda os prestadores de serviços de pagamento de aumentar, de forma não transparente, as margens aplicadas às conversões cambiais (geralmente menos conhecidas dos utilizadores de serviços de pagamento), de forma a compensar a perda de receitas.

- **Coerência com as disposições em vigor no mesmo domínio de intervenção**

Desde a introdução do euro, a União Europeia lançou várias iniciativas para reduzir os custos das operações transfronteiriças. Entre elas, destacam-se as três seguintes:

- A introdução de um conjunto de normas para o espaço único de pagamentos em euros (SEPA) aplicáveis às operações (transferências e débitos) efetuadas nesta moeda no SEPA.

- A Diretiva Serviços de Pagamento (Diretiva 2007/64/CE, substituída pela Diretiva (UE) 2015/2366), que aumentou a transparência dos encargos e facilitou a entrada de novos operadores no mercado. Assim, contribuiu para o aumento da concorrência em matéria de pagamentos, incluindo pagamentos transfronteiriços, e uma maior transparência dos encargos e melhorou as infraestruturas de pagamentos, permitindo que estas gerissem volumes mais elevados de pagamentos em euros a custos mais baixos.

- O Regulamento n.º 2560/2001, posteriormente substituído pelo Regulamento 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiriços, que igualou os encargos dos pagamentos transfronteiriços e nacionais em euros no território da UE.

Todas estas iniciativas contribuíram para uma maior integração do mercado único e para a criação de um mercado de pagamentos mais integrado na área do euro.

- **Coerência com outras políticas da UE**

A presente iniciativa contribui para um melhor funcionamento do mercado único e permite às pessoas e empresas de Estados-Membros não pertencentes à área do euro beneficiar de certas vantagens essenciais da União Económica e Monetária, tais como operações transfronteiriças eficazes a baixo custo. A iniciativa está em consonância com o Plano de Ação para as tecnologias financeiras<sup>6</sup>, que visa impulsionar a concorrência e a inovação no setor financeiro europeu. Está também estreitamente associada à União dos Mercados de Capitais, que visa, entre outros objetivos, criar um verdadeiro mercado único de capitais na UE no qual os investidores possam investir livremente os seus fundos além fronteiras e as empresas possam angariar fundos junto de diversas fontes, independentemente da sua localização. A iniciativa, que se aplicará tanto às operações em linha como nos estabelecimentos tradicionais, contribuirá ainda para concretizar o objetivo do mercado único digital que consiste em eliminar os obstáculos ao comércio eletrónico. Com efeito, ao suprimir os encargos das operações transfronteiriças, a iniciativa permitirá eliminar um dos obstáculos às vendas transfronteiriças em linha.

---

<sup>6</sup> COM(2018) 109/2

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE**

- **Base jurídica**

O artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia confere às instituições europeias competência para estabelecer as disposições adequadas que tenham por objetivo o estabelecimento e funcionamento do mercado interno.

O mercado único implica a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais, sendo os pagamentos um elemento essencial para a sua conclusão. Ora, os elevados custos dos pagamentos transfronteiriços entravam esta conclusão e dificultam as operações comerciais transfronteiriças das famílias e das empresas. Os custos elevados dos pagamentos transfronteiriços resultam ainda na criação de duas categorias de utilizadores de serviços de pagamento. A primeira categoria engloba os utilizadores da área do euro, cujos pagamentos podem chegar à maioria das pessoas e empresas da UE a um custo muito baixo, A segunda categoria compreende os utilizadores de países não pertencentes à área do euro, que só têm acesso a pagamentos a baixo custo para um número limitado de pessoas e empresas.

A resposta mais eficaz a estes dois problemas passa por uma ação legislativa a nível da UE, que se coaduna com os objetivos consagrados nos Tratados.

- **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

Nos termos do artigo 4.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a intervenção da UE para completar o mercado interno deve ser apreciada à luz do princípio da subsidiariedade consignado no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia. Convém apreciar se os objetivos da proposta não poderiam a) ser alcançados pelos Estados-Membros através dos seus sistemas jurídicos nacionais e b), em virtude da sua dimensão e dos seus efeitos, ser mais bem atingidos à escala da UE.

Os Estados-Membros beneficiavam anteriormente da possibilidade de alargar o âmbito de aplicação do Regulamento n.º 2560/2001 e do Regulamento n.º 924/2009 que o substituiu às suas moedas nacionais. Até à data, só a Suécia optou por tomar esta medida. Consequentemente, os preços dos pagamentos transfronteiriços intra-UE efetuados em coroas suecas a partir da Suécia são equivalentes aos dos pagamentos nacionais efetuados no território sueco. A escolha da Suécia teve também um impacto positivo nos pagamentos transfronteiriços efetuados em euros, que são propostos a um preço equivalente ao dos pagamentos efetuados em coroas suecas no território sueco.

É certo que outros Estados-Membros não pertencentes à área do euro podem, à semelhança da Suécia, tomar medidas a nível individual para reduzir os custos dos pagamentos transfronteiriços. No entanto, enquanto estas medidas não forem tomadas por todos os Estados-Membros, as barreiras atuais subsistirão. Por conseguinte, é preferível agir a nível da UE para resolver este problema, em vez de o deixar ao critério de cada Estado-Membro ou do mercado, que não podem garantir a obtenção de progressos rápidos nem de uma solução que abranja toda a UE.

Além disso, a ação a nível da UE irá gerar economias de escala (aumentando o volume de operações transfronteiriças, o que melhorará a eficiência da infraestrutura de pagamentos). Levará ainda a um aumento do volume de comércio transfronteiriço intra-UE, a uma maior concorrência e a uma maior integração das economias da UE.

Preservar o *status quo* equivaleria a manter a distinção entre as duas categorias de utilizadores, a abrandar a integração económica e a impedir o aprofundamento do mercado único.

- **Proporcionalidade**

De acordo com o princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da intervenção da UE não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

A concretização do objetivo tem um custo baixo, visto que os prestadores de serviços de pagamento da UE têm acesso a infraestruturas eficientes de compensação e liquidação em euros. A proposta exige essencialmente que os prestadores de serviços de pagamento nos Estados-Membros não pertencentes à área do euro alinhem os encargos de operações transfronteiriças efetuadas em euros com os encargos, geralmente mais baixos, de operações nacionais efetuadas na moeda nacional do Estado-Membro dos utilizadores do serviço. Os Estados-Membros da área do euro já beneficiam de encargos reduzidos na maioria das suas operações transfronteiriças. A restrição da proposta às operações transfronteiriças em euros não tem impacto sobre os prestadores de serviços de pagamento nos Estados-Membros da área do euro, mas permite abranger uma grande parte (cerca de 60 %) das operações transfronteiriças nos Estados-Membros não pertencentes a esta área.

Além disso, o alinhamento dos encargos de operações transfronteiriças efetuadas em euros com os encargos de operações nacionais efetuadas na moeda nacional do Estado-Membro tem em conta os níveis de desenvolvimento e de eficiência dos sistemas de pagamento e dos bancos locais (infraestruturas e processos). Com efeito, visto que os custos de produção variam consoante o país, o custo das operações, mesmo nacionais, pode atingir até um euro em certos Estados-Membros não pertencentes à área do euro. Utilizar como parâmetro de referência os encargos das operações nacionais permite ter em conta as especificidades de cada Estado-Membro e dos seus prestadores de serviços de pagamento. A questão da proporcionalidade é examinada com mais pormenor nos capítulos 7 e 8 da avaliação de impacto que acompanha a presente proposta.

A extensão do âmbito de aplicação do presente regulamento a outras moedas que não o euro deverá trazer benefícios claros, especialmente em termos do número de pagamentos abrangidos. No entanto, poderá também incentivar os prestadores de serviços de pagamento a aumentar os preços de outros serviços, nomeadamente dos pagamentos nacionais, de forma a subvencionar de forma cruzada os custos das operações transfronteiriças noutras moedas que não o euro. Assim, os Estados-Membros cuja moeda não é o euro deverão continuar a poder optar por alargar o âmbito de aplicação do presente regulamento aos pagamentos transfronteiriços expressos nas suas moedas nacionais.

### **3. CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

- **Consultas das partes interessadas**

As partes interessadas foram consultadas de diversas formas:

- uma consulta pública sobre as comissões de transação foi realizada entre 24 de julho de 2017 e 30 de outubro de 2017 (14 semanas);

- as partes interessadas do setor, incluindo representantes de diversos prestadores de serviços de pagamento, foram consultadas no âmbito de uma reunião do grupo de peritos do mercado dos sistemas de pagamento que teve lugar em 24 de outubro de 2017;
- os representantes dos Estados-Membros foram consultados no âmbito de uma reunião do grupo de peritos no domínio bancário, dos pagamentos e dos seguros da Comissão que teve lugar em 17 de novembro de 2017;
- o grupo de utilizadores de serviços financeiros ofereceu o seu contributo e as suas observações no âmbito da sua reunião de 5 de dezembro de 2017.

No âmbito destas consultas, todos os utilizadores de serviços de pagamento (consumidores e empresas) mencionaram os preços elevados que pagam por operações transfronteiriças e a falta de transparência relativamente aos encargos que lhes são cobrados. Por seu lado, os prestadores de serviços de pagamento salientaram a existência de uma diferença fundamental entre os pagamentos efetuados em euros, que são inteiramente automatizados (ou seja, processados automaticamente sem intervenção manual) e os pagamentos efetuados em outras moedas, cujo processamento é muito menos eficiente e, por isso, mais oneroso.

- **Recolha e utilização de pareceres de peritos**

A Comissão encarregou a consultora Deloitte de efetuar um estudo<sup>7</sup> com vista à recolha de dados sobre os encargos de operações de pagamento transfronteiriças abrangidas pela proposta (transferências de crédito, pagamentos com cartão e levantamentos em numerário) cobrados pelos três a sete maiores bancos de cada Estado-Membro não pertencente à área do euro e em três Estados-Membros da área do euro. A Deloitte foi igualmente convidada a fornecer estimativas dos custos internos destas operações. O estudo concluiu que as operações efetuadas em euros beneficiam de infraestruturas, normas e procedimentos transfronteiriços eficientes, suscetíveis de permitir um alinhamento destes preços com os das operações efetuadas em moeda nacional, a níveis muito mais baixos do que os imputados atualmente. O estudo concluiu também que as operações transfronteiriças efetuadas em moedas que não o euro continuam a reger-se por procedimentos obsoletos, sem infraestruturas centralizadas. Esses procedimentos continuam a ser onerosos, impedindo os prestadores de serviços de pagamento de propor preços competitivos para estas operações.

- **Avaliação de impacto**

Em 14 de fevereiro de 2018, o Comité de Controlo da Regulamentação emitiu um parecer positivo sobre a avaliação de impacto, na qual são equacionadas quatro opções estratégicas. Todas as opções assentam no princípio de igualdade entre os custos das operações nacionais efetuadas na moeda nacional do Estado-Membro do utilizador do serviço de pagamento e os custos das operações transfronteiriças intra-UE efetuadas, respetivamente:

- 1) na mesma moeda nacional;
- 2) na mesma moeda nacional e em euros;
- 3) apenas em euros;

<sup>7</sup> Estudo da Deloitte disponível em [https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en)

4) em qualquer moeda dos Estados-Membros da UE, independentemente do local onde sejam efetuadas.

A presente proposta incide sobre a terceira opção, que consiste em alinhar os encargos de pagamentos transfronteiriços intra-UE efetuados em euros com os encargos das operações nacionais efetuadas na moeda nacional de um Estado-Membro. Esta opção, que não tem qualquer impacto nos Estados-Membros da área do euro, foi considerada a mais eficiente para os Estados-Membros que não pertencem à área do euro, visto que os prestadores de serviços de pagamento neles situados também têm acesso a infraestruturas modernas para pagamentos transfronteiriços em euros. A terceira opção foi também considerada altamente eficaz, dado que a maioria das operações transfronteiriças nos Estados-Membros não pertencentes à área do euro são efetuadas em euros. Além disso, tendo em conta o baixo custo das operações efetuadas em euros, corre-se um menor risco de os prestadores de serviços de pagamento aumentarem os encargos das operações nacionais ou de conversão cambial para subvencionar de forma cruzada o custo das operações transfronteiriças. Qualquer medida deste tipo tomada pelos prestadores de serviços de pagamento sujeitar-se-ia às regras da concorrência. Esta terceira opção também se coaduna com o objetivo a mais longo prazo de tornar o euro a moeda comum de todos os Estados-Membros. De acordo com os resultados da consulta, esta opção seria igualmente mais bem aceite pelos prestadores de serviços de pagamento.

A ser escolhida, esta opção obrigará os prestadores de serviços de pagamento dos Estados-Membros não pertencentes à área do euro a alinhar os encargos de pagamentos transfronteiriços efetuados em euros com os encargos de pagamentos nacionais efetuados na moeda desses Estados-Membros. Em termos práticos, esta opção implica uma simples alteração das tabelas de encargos cobrados pelos prestadores de serviços de pagamento aos seus clientes. Estima-se que a redução dos encargos de operações transfronteiriças em euros irá representar uma poupança anual de 900 milhões de EUR para os utilizadores de serviços de pagamento (na sua maioria consumidores e pequenas e médias empresas, visto que as empresas de maior dimensão tendem a beneficiar de encargos reduzidos), sendo de notar uma diminuição correspondente das receitas para os prestadores de serviços de pagamento. Os utilizadores de serviços de pagamento beneficiarão igualmente de uma maior transparência dos encargos faturados pelas operações transfronteiriças. A contratação de supervisores encarregados de verificar se os prestadores de serviços de pagamento cumprem o regulamento representará um custo irrisório.

A longo prazo, aguardam-se dois efeitos principais: uma maior integração entre os Estados-Membros pertencentes e não pertencentes à área do euro através da criação de condições equitativas de concorrência para as pequenas e médias empresas e uma maior igualdade entre cidadãos da UE no acesso a pagamentos transfronteiriços a baixo custo.

A avaliação de impacto conclui que, com a entrada em vigor da proposta, os prestadores de serviços de pagamento assistirão a uma diminuição das suas receitas. Assim, é possível que tentem compensar uma parte destas perdas através de um aumento dos encargos cobrados por outros produtos e serviços (por exemplo, encargos de operações nacionais ou custos de gestão de contas). Qualquer tentativa neste sentido estaria naturalmente sujeita às regras de concorrência, tanto a nível nacional como da UE. É de assinalar que, quando foram impostas exigências idênticas aos bancos dos Estados-Membros da área do euro após a entrada em vigor do primeiro regulamento de 2001, não se verificou qualquer aumento dos encargos. Pelo contrário, os encargos aplicáveis a todos os tipos de pagamento continuaram a diminuir nos Estados-Membros da área do euro. No que diz respeito aos Estados-Membros não pertencentes à área do euro, importa referir que a Suécia recorreu à opção prevista no

Regulamento n.º 924/2009 no sentido de alargar o respetivo âmbito de aplicação à coroa sueca. Esta medida beneficiou as empresas e os consumidores suecos sem prejudicar o mercado nacional de pagamentos<sup>8</sup>.

Por outro lado, existe um risco dos prestadores de serviços de pagamento utilizarem os custos de conversão cambial para compensar as perdas de receitas decorrentes do alinhamento dos encargos de operações efetuadas em euro com os encargos de operações efetuadas em outras moedas. Os utilizadores de serviços de pagamento estão menos familiarizados com estes custos de conversão cambial que, devido à falta de transparência, são difíceis de aferir. Para colmatar este risco, a proposta estabelece uma obrigação de maior transparência relativamente às conversões cambiais.

No seguimento do parecer positivo emitido pelo Comité de Controlo de Regulamentação e das melhorias por ele sugeridas, o relatório de avaliação de impacto foi alterado a fim de descrever de forma mais pormenorizada o papel que a tecnologia financeira poderá desempenhar, a longo prazo, na redução dos encargos de pagamentos transfronteiriços. Foi também revista a secção do relatório de avaliação de impacto relativa ao acompanhamento e à avaliação das alterações constantes da presente proposta. Por último, os serviços da Comissão desenvolveram os seus trabalhos quanto à questão da transparência das conversões cambiais. Esta questão já é abrangida pela Diretiva Serviços de Pagamento, que estabelece requisitos de transparência. Contudo, para ganhar em eficácia e evitar contramedidas que anulem os benefícios da redução de custos obtidos com a alteração do Regulamento n.º 924/2009, estes requisitos devem ser especificados de forma mais concreta. A solução constante da presente proposta consiste em encarregar a Autoridade Bancária Europeia de elaborar normas técnicas de regulamentação para assegurar a transparência e a comparabilidade das diferentes opções de conversão cambial, com base na avaliação de impacto específica a realizar por essa mesma Autoridade.

- **Adequação e simplificação da regulamentação**

No programa de trabalho da Comissão para 2017, a revisão do Regulamento n.º 924/2009 figura como uma das iniciativas do programa REFIT<sup>9</sup>. Uma primeira simplificação deste regulamento interveio em 2012 através do Regulamento Data-Limite de Migração para o SEPA (Regulamento (UE) n.º 260/2012), que suprimiu o limite máximo de 50 000 EUR para a aplicação do Regulamento n.º 924/2009 bem como certas obrigações em matéria de informação.

A presente proposta irá reforçar a eficácia do Regulamento n.º 924/2009. Sendo certo que este regulamento se aplicava a todas as transações efetuadas em euros em todos os Estados-Membros, os cidadãos e as empresas da UE fora da área do euro não beneficiaram dos seus efeitos, apesar de usarem frequentemente o euro nas suas operações transfronteiriças. A proposta colmatará esta lacuna e permitirá que todos os cidadãos e empresas da UE usufruam enfim dos efeitos deste regulamento, o qual visava beneficiar toda a UE e não só a área do euro.

---

<sup>8</sup> Ver a descrição do caso sueco no anexo 4 do relatório de avaliação de impacto que acompanha a presente proposta.

<sup>9</sup> O programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT), lançado em dezembro de 2012, visa tornar a legislação da UE mais ligeira, mais simples e menos onerosa, beneficiando assim os cidadãos e as empresas e criando condições favoráveis ao crescimento e ao emprego. Sem pôr em causa os objetivos estratégicos da UE, o programa procura formas mais eficazes de assegurar a sua consecução.

A proposta trará vantagens para as microempresas bem como para as pequenas e médias empresas (PME). Com efeito, a maioria das PME, e sobretudo as mais pequenas, não têm capacidade para negociar os encargos que lhes são cobrados por pagamentos transfronteiriços. Regra geral, tal negociação é apanágio dos clientes empresariais de maior envergadura, que desfrutam dos serviços de gestão de tesouraria oferecidos pelos grandes bancos. Assim, o alargamento do âmbito de aplicação do referido regulamento trará mais vantagens para as pequenas e médias empresas do que para as de maior dimensão.

As empresas da UE terão acesso a um leque mais alargado de fornecedores e clientes a um custo inferior, tornando-se assim mais competitivas. É de esperar que a economia da UE no seu conjunto se torne mais competitiva, graças à maior integração económica resultante da eliminação dos obstáculos ligados aos custos dos pagamentos.

#### **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

A proposta não tem incidência no orçamento das instituições da UE.

#### **5. OUTROS ELEMENTOS**

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

A avaliação do impacto das novas regras deve ser realizada até 31 de outubro de 2022 e apresentada ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Banco Central Europeu. Esta avaliação deve, nomeadamente, ter em conta a evolução do mercado e equacionar a oportunidade de alargar o âmbito da proposta para além do euro a todas as moedas dos Estados-Membros da UE.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Nos termos da presente proposta, o preço de uma operação de pagamento transfronteiriça efetuada em euros na União Europeia deve ser equivalente ao de uma operação de pagamento nacional efetuada no território e na moeda nacional de um dado Estado-Membro.

O artigo 1.º, n.º 2, estabelece o princípio segundo o qual os prestadores de serviços de pagamento devem alinhar os encargos dos pagamentos transfronteiriços efetuados em euros com os encargos dos pagamentos nacionais efetuados na moeda nacional do Estado-Membro do utilizador de serviços de pagamento, incluindo quando a moeda nacional desse Estado-Membro não for o euro.

O artigo 1.º, n.º 3, clarifica as disposições relativas à conversão cambial constantes dos artigos 45.º e 59.º da Diretiva (UE) 2015/2366 relativa ao serviços de pagamento no mercado interno, e estabelece que os prestadores de serviços de pagamento devem assegurar, antes do início da operação de pagamento, a transparência e a comparabilidade das diferentes opções de conversão cambial. Este artigo encarrega a Autoridade Bancária Europeia de desenvolver normas técnicas de regulamentação para garantir aos utilizadores de serviços de pagamento a transparência e a plena comparabilidade dos preços das diferentes opções de conversão cambial.

Proposta de

## **REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 no que respeita a determinados encargos de pagamentos transfronteiriços na União e aos encargos de conversão cambial**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu<sup>10</sup>,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- 1) Desde a adoção, numa primeira etapa, do Regulamento (CE) n.º 2560/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>11</sup> e, subsequentemente, do Regulamento (CE) n.º 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>12</sup>, os encargos dos pagamentos transfronteiriços em euros entre os Estados-Membros da área do euro diminuíram significativamente, atingindo, na grande maioria dos casos, níveis irrisórios.
- 2) No entanto, grande parte dos pagamentos transfronteiriços provenientes de Estados-Membros não pertencentes à área do euro são efetuados em euros. Os encargos cobrados por estes pagamentos permanecem elevados ainda que os prestadores de serviços de pagamento, independentemente de se situarem dentro ou fora da área do euro, tenham acesso às mesmas infraestruturas eficientes para processar esses pagamentos a custos muito baixos.
- 3) Os encargos elevados dos pagamentos transfronteiriços constituem um entrave à plena integração das empresas e dos cidadãos dos Estados-Membros não pertencentes à área do euro no mercado único. Além disso, perpetuam a existência na União de duas categorias de utilizadores de serviços de pagamento: por um lado, a vasta maioria de utilizadores que beneficiam do espaço único de pagamento em euros («SEPA») e, por outro lado, os utilizadores que incorrem em custos elevados para efetuar pagamentos transfronteiriços em euros.

---

<sup>10</sup> JO C de . . . , p. .

<sup>11</sup> Regulamento (CE) n.º 2560/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 2001, relativo aos pagamentos transfronteiras em euros (JO L 344 de 28.12.2001, p. 13).

<sup>12</sup> 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 (JO L 266 de 9.10.2009, p. 11).

- 4) Para facilitar o funcionamento do mercado único e pôr termo à distinção, em matéria de pagamentos transfronteiriços em euros, entre os utilizadores de serviços de pagamento dos Estados-Membros da área do euro e dos Estados-Membros não pertencentes à área do euro, é necessário alinhar os encargos dos pagamentos transfronteiriços em euros na União com os encargos dos pagamentos nacionais efetuados na moeda oficial de um Estado-Membro.
- 5) Quando o país do ordenante e o país do beneficiário utilizam moedas diferentes, os encargos de conversão cambial representam uma parte significativa do custo dos pagamentos transfronteiriços. O artigo 45.º da Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>13</sup> estabelece que os encargos e a taxa de câmbio utilizada devem ser comunicados antes do início da operação de pagamento. No entanto, quando são disponibilizadas diferentes opções de conversão cambial num ponto de venda ou num caixa automático (ATM), essa informação não permite necessariamente que o utilizador as compare de forma rápida e clara. Essa falta de transparência impede que a concorrência se traduza numa diminuição dos custos de conversão cambial e aumenta o risco de os ordenantes escolherem opções onerosas. Por conseguinte, é necessário sujeitar os prestadores de serviços de pagamento a medidas que reforcem a transparência e protejam os consumidores de encargos de conversão cambial excessivos, sobretudo quando não lhes são fornecidos os dados necessários a uma escolha informada.
- 6) A fim de garantir a transparência dos encargos de conversão cambial, é necessário adaptar as atuais estruturas e processos de pagamento, sobretudo em matéria de pagamentos efetuados em linha e em pontos de venda e de levantamentos de numerário em caixas automáticos. Para o efeito, os operadores de mercado deverão dispor de tempo suficiente para adaptar as suas infraestruturas e processos às disposições relativas aos encargos de conversão cambial, de forma a cumprir as normas técnicas de regulamentação adotadas pela Comissão.
- 7) Tendo em conta o nível técnico das medidas necessárias para assegurar a transparência dos encargos de conversão cambial, a Comissão deve ficar habilitada a adotar normas técnicas de regulamentação, elaboradas pela Autoridade Bancária Europeia, no que diz respeito ao grau de transparência exigido e à comparabilidade dos serviços de conversão cambial. A Comissão deve adotar esses projetos de normas técnicas de regulamentação através de atos delegados, por força do artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e nos termos dos artigos 10.º a 14.º do Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>14</sup>.
- 8) A fim de limitar os prejuízos causados ao consumidor enquanto os operadores de mercado não são obrigados a cumprir as medidas de transparência, importa instruir a Autoridade Bancária Europeia («EBA») no sentido de definir, no quadro das normas técnicas de regulamentação, um limite máximo transitório aplicável aos encargos de serviços de conversão cambial, que preserve, ao mesmo tempo, uma concorrência leal entre os prestadores de serviços de pagamento.

---

<sup>13</sup> Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

<sup>14</sup> Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão (JO L 331 de 15.12.2010, p. 12).

- 9) Atendendo a que os objetivos do presente regulamento não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à natureza transfronteiriça dos pagamentos, ser mais bem alcançados ao nível da União, esta última pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consignado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. De acordo com o princípio da proporcionalidade consagrado nesse mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir esses objetivos,

## ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO

### *Artigo 1.º*

#### **Alterações ao Regulamento (CE) n.º 924/2009**

O Regulamento (CE) n.º 924/2009 é alterado do seguinte modo:

- 1) O artigo 1.º é alterado do seguinte modo:
  - a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redação:

«1. O presente regulamento estabelece regras para os pagamentos transfronteiriços na União»,
  - b) Ao n.º 2, é aditado o segundo parágrafo seguinte:

«No entanto, os artigos 3.º-A e 3.º-B aplicam-se a todos os pagamentos transfronteiriços, quer esses pagamentos sejam expressos em euros ou na moeda nacional, que não o euro, de um Estado-Membro.»;
  
- 2) O artigo 3.º é alterado do seguinte modo:
  - a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redação:

«1. Os encargos cobrados por um prestador de serviços de pagamento a um utilizador de serviços de pagamento por pagamentos transfronteiriços em euros devem ser os mesmos que os encargos cobrados por esse prestador de serviços de pagamento aos utilizadores de serviços de pagamento por pagamentos nacionais equivalentes do mesmo valor e na moeda oficial do Estado-Membro do utilizador de serviços de pagamento.»,
  - b) É aditado o seguinte n.º 1-A:

«1-A. Os encargos cobrados por um prestador de serviços de pagamento a um utilizador de serviços de pagamento por pagamentos transfronteiriços na moeda nacional de um Estado-Membro que tenha notificado a sua decisão de alargar o âmbito de aplicação do presente regulamento à sua moeda nacional em conformidade com o artigo 14.º devem ser os mesmos que os encargos cobrados por esse prestador de serviços de pagamento aos utilizadores de serviços de pagamento por pagamentos nacionais equivalentes do mesmo valor e na mesma moeda.»,
  - c) É suprimido o n.º 3,
  - d) O n.º 4 passa a ter a seguinte redação:

«4. Os encargos referidos nos n.ºs 1 e 1-A não abrangem os encargos de conversão cambial.»;

3) É inserido o seguinte artigo 3.º-A:

«Artigo 3.º-A

**Encargos de conversão cambial**

1. A partir de [SP: inserir data correspondente a 36 meses após a entrada em vigor do presente regulamento], os prestadores de serviços de pagamento devem informar os utilizadores desses serviços do custo total dos serviços de conversão cambial e, se for caso disso, dos serviços alternativos de conversão cambial, antes do início da operação de pagamento, para que os utilizadores dos serviços de pagamento possam comparar as diferentes opções de conversão cambial e os custos correspondentes. Para o efeito, os prestadores de serviços de pagamento devem comunicar a taxa de câmbio aplicada, a taxa de câmbio de referência utilizada e o montante total dos encargos aplicáveis à conversão da operação de pagamento.

2. A Autoridade Bancária Europeia (EBA) deve elaborar projetos de normas técnicas de regulamentação que especifiquem a forma como os prestadores de serviços de pagamento devem garantir aos utilizadores desses serviços a transparência e a comparabilidade dos preços de diferentes serviços de conversão cambial, caso existentes. Essas normas devem incluir medidas a aplicar pelos prestadores de serviços de pagamento, incluindo num caixa automático ou num ponto de venda, para assegurar que os utilizadores de serviços de pagamento são informados, antes do início do pagamento, dos custos do serviço de conversão cambial e das opções alternativas de conversão cambial, caso existentes.

Os projetos de normas técnicas de regulamentação referidos no primeiro parágrafo devem também definir o montante máximo de todos os encargos de conversão cambial aplicáveis a uma operação de pagamento durante o período transitório referido no artigo 3.º-B. Essas normas devem ter em conta o montante da operação de pagamento e a flutuação das taxas de câmbio entre as moedas dos Estados-Membros da União, assegurando e mantendo, ao mesmo tempo, uma concorrência leal entre todos os prestadores de serviços de pagamento. As normas técnicas de regulamentação devem especificar as medidas a aplicar para evitar que, durante esse período, sejam cobrados valores superiores a estes montantes máximos aos utilizadores do serviço de pagamentos.

A EBA deve apresentar esses projetos de normas técnicas de regulamentação à Comissão, o mais tardar até [seis meses após a entrada em vigor do presente regulamento].

É delegado na Comissão o poder de adotar as normas técnicas de regulamentação referidas no primeiro parágrafo, nos termos dos artigos 10.º a 14.º do Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho\*.

---

\* Regulamento (UE) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão (JO L 331 de 15.12.2010, p. 12).»;

- 4) É inserido o seguinte artigo 3.º-B:

«Artigo 3.º-B

**Período transitório**

Durante o período transitório a decorrer entre a entrada em vigor das normas técnicas de regulamentação referidas no artigo 3.º-A, n.º 2, quarto parágrafo, e a data de aplicação prevista no artigo 3.º-A, n.º 1, os encargos dos serviços de conversão cambial não devem exceder o montante máximo definido nas normas técnicas de regulamentação adotadas em conformidade com o artigo 3.º-A, n.º 2, quarto parágrafo.»;

- 5) O artigo 15.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 15.º

**Reexame**

Até 31 de outubro de 2022, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Banco Central Europeu um relatório sobre a aplicação do presente regulamento, acompanhado, se for caso disso, de uma proposta. Esse relatório deve, nomeadamente, equacionar a oportunidade de alterar o artigo 1.º, n.º 2, para alargar o âmbito de aplicação do presente regulamento a todas as moedas dos Estados-Membros da União.».

*Artigo 2.º*

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2019.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu,  
O Presidente*

*Pelo Conselho,  
O Presidente*