

Cansados de esperar: o Regulamento (UE) n.º 260/2012 e os requisitos técnicos e de negócio nos serviços de pagamento

MESTRE FRANCISCO MENDES CORREIA

SUMÁRIO: 1. *Introdução*. 2. *Âmbito de aplicação*. 3. *Normas aplicáveis aos PSP nas relações estabelecidas no quadro de sistemas de pagamento*: a. *Interoperabilidade*: i. *Modelos de pagamento pan-europeus*; ii. *Formatos de mensagem*; b. *Deveres de informação*: i. *Transferências*; ii. *Débitos directos*. 4. *Normas aplicáveis aos PSP nas relações com os utilizadores*: a. *Acessibilidade*; b. *Utilização do IBAN*; c. *Utilização do formato ISO 20022 XML*; d. *Informações sobre operações a executar (PSU ⇒ PSP)*: i. *Transferências*; ii. *Débitos directos*; e. *Informações sobre operações executadas (PSP ⇒ PSU)*: i. *Transferências*; ii. *Débitos directos*; f. *Outras informações nas relações PSP – PSU*; g. *Outros direitos e deveres nas relações PSP – PSU*: i. *Regime especial dos débitos directos*. 5. *Normas aplicáveis nas relações entre ordenantes e beneficiários*: a. *Acessibilidade*; b. *Utilização do IBAN*; c. *Transição para os modelos SEPA*; d. *Outros direitos e deveres*.

1. Introdução

A falta de harmonização no mercado de serviços de pagamento tem sido uma preocupação revelada na última década, de forma constante, pelas Instituições Europeias e pela Comissão Europeia em especial. Em traços gerais, pode dizer-se que os dois grandes obstáculos para o funcionamento de um mercado europeu integrado de pagamentos de retalho, em euros, são as diferenças entre regimes jurídicos aplicáveis aos serviços de pagamento, por um lado, e as diferenças entre requisitos técnicos e operativos de processamento de pagamentos, por outro. Estas assimetrias criam obstáculos à consecução do objectivo assumido pela Comissão, que é o da criação de um mercado de serviços de pagamento de tal forma integrado que a realização de um pagamento nacional se processe segundo o mesmo regime jurídico e operativo que a realização de um pagamento

que envolva prestadores de serviços de pagamento (“PSP”) estabelecidos em diferentes Estados-membros¹.

A Directiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Novembro² (abreviadamente “DSP”: Directiva dos Serviços de Pagamento), representou um passo muito considerável no sentido da harmonização jurídica do regime aplicável à prestação de serviços de pagamento. Por um lado, e como é sabido, harmonizou os requisitos a que está sujeita a autorização de prestadores de serviços de pagamento pelas entidades encarregues da respectiva supervisão, tendo ainda criado um regime de supervisão mais ligeiro para os prestadores que apenas se dediquem a esta actividade (e que não recebam fundos do público para aplicação por conta própria). Mas, de forma igualmente importante, a Directiva 2007/64/CE estabeleceu as bases para um regime jurídico harmonizado aplicável às relações entre os PSP e os utilizadores de serviços de pagamento, que resultou em grande parte da codificação de normas que até então se encontravam dispersas por instrumentos comunitários de natureza legislativa ou apenas recomendatória.

De pouco servirá porém um regime jurídico harmonizado, tendo em conta o objectivo final assumido pela Comissão, se os PSP de cada Estado-membro continuarem a realizar a sua actividade com recurso a sistemas de pagamentos estanques, e com base em requisitos técnicos que embora resultem muitas vezes de um esforço de autorregulação nacional, se distinguem ainda assim dos requisitos e procedimentos técnicos aplicáveis noutros Estados-membros. Este estado de coisas faz com que uma operação de pagamento que envolva PSP estabelecidos em diferentes Estados-membros se revele sempre mais difícil (e, por isso mesmo, tendencialmente mais cara) do que uma operação nacional, atenta a necessidade de cumprir com vários modelos técnicos e operativos.

Durante algum tempo, a Comissão depositou esperanças no processo de harmonização técnica que foi promovido pela indústria bancária europeia e liderado pelo EPC (European Payments Council), no seguimento do lançamento do projecto SEPA (*Single Euro Payments Area*). Desde então, com efeito, e entre outros, o EPC desenvolveu três *Rulebooks*, constantemente actualizados, que coligem regras e procedimentos técnicos harmonizados, em matéria de transferências (*SEPA Credit Transfer*, abreviadamente *SEPA CT*) e débitos directos (*SEPA Direct Debit Core* e *SEPA Direct Debit Business to Business*, abreviadamente, *SEPA CORE* e *SEPA B2B*). Estes três *Schemes*, na terminologia utilizada pelo Regulamento, são

¹ Considerando 1 do Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Março: “A criação de um mercado integrado de pagamentos electrónicos em euros em que não exista uma distinção entre pagamentos nacionais e pagamentos transfronteiriços é necessária para o correcto funcionamento do mercado interno...”.

² JOCE N.º L-319, 5-Dez.-2007, 1-36.

no fundo conjuntos únicos “de regras, práticas, normas e orientações de execução acordadas entre PSP para a execução de operações de pagamento a nível da União e no interior dos Estados-Membros”, distinguindo-se obviamente “da infraestrutura ou sistema de pagamentos que serve de base ao seu funcionamento” (artigo 2.º/7, do Regulamento (UE) n.º 260/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Março: de agora em diante, abreviadamente, Regulamento³). São por isso exemplos de modelos de pagamentos, na terminologia do legislador comunitário.

Apesar desta confiança numa harmonização técnica espontânea, a Comissão decidiu intervir na aproximação das condições de negócio – outro dos entraves não jurídicos – e promoveu a aprovação do Regulamento (CE) n.º 2560/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Dezembro^{4/5}, que estabeleceu um nivelamento obrigatório entre encargos aplicáveis às operações de pagamento nacionais e às operações transfronteiras (artigo 3.º). Este nivelamento aplicava-se inicialmente a operações de pagamento até € 12.500, sendo o limite aumentado para € 50.000 a partir de 1 de Janeiro de 2006 (artigo 3.º/3) e abolido com o Regulamento (UE) n.º 260/2012 (artigo 17.º, que dá nova redacção ao artigo 3.º/1 do Regulamento (CE) n.º 924/2009): a partir de 31 de Março de 2013 os encargos cobrados nos pagamentos transfronteiriços devem ser os mesmos que os cobrados por pagamentos nacionais do mesmo valor e na mesma moeda.

O Regulamento (CE) n.º 2560/2001 previa ainda um processo de avaliação e revisão do respectivo nível de aplicação (artigo 8.º) que, entre outras fases, envolveu a preparação de um estudo sobre o seu impacto, encomendado pela Comissão⁶, e a elaboração de um relatório pela Comissão, de 11 de Fevereiro de 2008, também sobre a respectiva aplicação⁷.

Segundo as conclusões a que a Comissão então chegou, o Regulamento (CE) n.º 2560/2001 tinha “efectivamente feito baixar os encargos das operações de pagamento transfronteiras em euros até ao nível dos encargos nacionais”, tendo assim sido alcançado o nivelamento pretendido. Por outro lado, aos olhos da Comissão, a aprovação deste Regulamento tinha dado à indústria bancária europeia um forte incentivo “a envidar os esforços necessários para criar uma infra-estrutura de pagamentos à escala comunitária”⁸.

³ JOCE N.º L-94, 30-Mar.-2012, 22-35.

⁴ JOCE N.º L-344, 28-Dez.-2001, 13-16.

⁵ Sobre este Regulamento, com mais detalhe, Francisco Mendes Correia, *As Instituições de Pagamento: novas protagonistas no Direito bancário português*, RDS, 2011, n.º 2, 337-367.

⁶ Final Report/Project N.º MARKT/2004/11/F – LOT 2: “Study on the impact of Regulation 2560/2001 on bank charges for national payments”, 2005.

⁷ Considerando 2, Regulamento (CE) n.º 924/2009, de 16 de Setembro.

⁸ Considerando 2, Regulamento (CE) n.º 924/2009, de 16 de Setembro.

No entanto, no plano estritamente técnico, os progressos não foram tão rápidos como se esperava e, nessa medida, a Comissão promoveu a aprovação do Regulamento (CE) n.º 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009⁹, relativo aos pagamentos transfronteiriços, que previu medidas de simplificação destinadas a contribuir para o sucesso da SEPA, nomeadamente através da extensão do princípio da tarifação idêntica aos débitos directos nacionais e internacionais, mas também da introdução da obrigatoriedade de aceitação de operações de débito directo internacionais pelos prestadores que aceitassem operações nacionais, segundo modelos de pagamento harmonizados (artigo 8.º). No entanto, a adopção dos modelos de pagamento entretanto desenvolvidos pelo EPC era apenas voluntária: só nos casos em que os PSP adoptassem tais modelos harmonizados para as operações nacionais, ficavam obrigados a oferecer os mesmos modelos para as transacções internacionais.

Volvidos três anos da aprovação do Regulamento (CE) n.º 924/2009, a Comissão verificou de novo que “os esforços de autorregulação do sector bancário europeu no contexto da iniciativa SEPA revelaram ser insuficientes para promover uma migração concertada” para os modelos pan-europeus do EPC¹⁰, tendo assim decidido promover a adopção de um novo regulamento nesta matéria.

Um dos principais aspectos do Regulamento (UE) n.º 260/2012 refere-se precisamente a este ponto: cansada de esperar, a Comissão decidiu promover a obrigatoriedade da adopção de modelos de pagamento pan-europeus para as transferências e débitos directos (artigo 4.º). Como neste momento apenas existem os *Rulebooks* do EPC como modelos pan-europeus, na prática a Comissão ditou a adopção compulsiva destes modelos, a menos que até 1 de Fevereiro de 2014 sejam desenvolvidos outros com cariz pan-europeu, o que se afigura pouco provável.

No entanto, ao lado das normas destinadas a concretizar esta intenção, a Comissão aproveitou também a oportunidade para retocar ou completar alguns aspectos do regime jurídico que enquadra as relações entre o PSP e o utilizador. Não o devia ter feito deste modo, porque são óbvias as diferenças entre as relações estabelecidas por PSP e operadores de sistemas, no âmbito dos sistemas de pagamento de retalho, e por outro lado as relações estabelecidas entre os PSP e os utilizadores dos serviços por si prestados. Os aspectos concernentes a este último tipo de relação jurídica deveriam ter sido introduzidos através de uma alteração à DSP, que por assentar numa codificação poderia comportar muitas das normas constantes do Regulamento em apreço. Ao optar por aproveitar a oportunidade da aprovação do Regulamento para acrescentar normas de regulação material em matéria de serviços de pagamento, a Comissão paradoxalmente anulou

⁹ JOCE N.º L-266, 9-Out-2009, 11-18.

¹⁰ Considerando 5, Regulamento (UE) n.º 260/2012.

parcialmente os frutos da tarefa de codificação que culminou com a DSP: sendo as normas do Regulamento directamente aplicáveis (artigo 288.º, TFUE), o jurista confrontado com um problema em matéria de serviços de pagamento será obrigado a recorrer à legislação nacional de transposição da DSP e ao Regulamento, na parte que regula as relações entre PSP e PSU. Depois de uns (poucos) anos com a tarefa mais simplificada, em virtude da codificação, as Instituições Europeias voltam a complicar o trabalho dos intérpretes e aplicadores, com a dispersão de textos legislativos em matéria de serviços de pagamento.

Cumpra ainda sublinhar que na própria interpretação das normas do Regulamento o intérprete será obrigado a um esforço constante para separar as normas dirigidas aos PSP nas relações estabelecidas no quadro dos sistemas de pagamentos, das normas dirigidas aos PSP e que são aplicáveis às relações com os utilizadores.

Na restante análise tentar-se-á assim uma sistematização que supere estas dificuldades, e que, após uma breve descrição do âmbito de aplicação do Regulamento (2) reconduza as normas aí constantes às relações estabelecidas entre PSP no âmbito de sistemas de pagamentos (3), às relações estabelecidas entre PSP e utilizadores (4) ou às relações estabelecidas entre ordenantes e beneficiários de operações de pagamento (5).

2. Âmbito de aplicação

Da conjugação das regras constantes do artigo 1.º do Regulamento com as definições constantes do artigo 2.º resulta que o respectivo âmbito de aplicação abrange genericamente todas as transferências a crédito e os débitos directos de retalho¹¹⁻¹², em euros, mesmo que envolvam apenas um único PSP. Com efeito,

¹¹ Com efeito, a alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º exclui as “operações de pagamento efectuadas por conta própria entre PSP ou dentro de PSP” e a alínea b) mesmo artigo 1.º exclui as “operações de pagamento processadas e liquidadas através de sistemas de pagamento de grandes transacções, com exclusão das operações de débito directo para as quais o ordenante não requeira expressamente o encaminhamento através de um sistema de pagamento de grandes transacções”. Comparando a alínea a) do n.º 2 com o n.º 1, ambos do artigo 1.º, verifica-se que as operações “dentro de PSP” a que se refere a primeira disposição são operações internas do PSP, entre centros de custo, agentes ou sucursais, e não envolvem um utilizador de serviços de pagamento: não são por isso as operações de pagamento tradicionalmente designadas “on-us”, em que beneficiário e ordenante têm o mesmo PSP.

¹² Além das operações referidas na nota anterior, são também excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento: as operações realizadas com recurso a cartões de pagamento ou dispositivo semelhante, incluindo levantamentos de numerário, “a menos que o cartão de pagamento ou dispositivo semelhante seja utilizado apenas para gerar a informação necessária para efectuar directamente uma transferência a crédito ou um débito directo” com recurso a uma conta de

pode ler-se no próprio n.º 1 do artigo 1.º que o Regulamento se aplica às operações de pagamento em que os PSP do ordenante e do beneficiário estejam ambos situados na União “ou em que o único prestador de serviços de pagamento (PSP) envolvido na operação de pagamento esteja situado na União”.

Assim, de um modo geral, as regras do Regulamento aplicam-se indistintamente às operações de pagamento que envolvam dois PSP (e que se processam tendencialmente através de um sistema de pagamentos) e às operações de pagamento que envolvam apenas um único prestador de serviços de pagamento (operações “on-us”), desde que correspondam a transferências a crédito ou débitos directos de retalho, em euros e o PSP esteja situado no território da União.

Nas operações de pagamento “on-us”, no entanto, não existe necessidade de recorrer a um sistema de pagamentos, que serve precisamente para o processamento, compensação e liquidação multilateral de operações de pagamento. Nas transacções “on-us”, sendo as duas contas de pagamento controladas pelo mesmo PSP, este último pode creditar a conta do beneficiário e debitar a conta do ordenante, sem necessidade de envolver qualquer outro PSP. Nessa medida, pode afirmar-se que as regras relativas aos modelos de pagamento não se aplicam às operações de pagamento “on-us”, na medida em que rejam apenas as relações entre PSP (comunicações, formato de mensagens, procedimentos).

pagamento identificada por um BBAN ou IBAN [alínea c), artigo 1.º]; as operações “executadas através de dispositivos de telecomunicações, digitais ou informáticos”, quando dessas operações não resulte uma transferência a crédito ou um débito directo com recurso a uma conta de pagamento identificada por um BBAN ou IBAN [alínea d), artigo 1.º]; as operações de envio de fundos [alínea e), artigo 1.º]; as operações de pagamento que transfram moeda electrónica, a menos que dessas operações resulte uma transferência a crédito ou um débito directo com recurso a uma conta de pagamento identificada por um BBAN ou IBAN [alínea f), artigo 1.º]. De todas estas operações excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento, as que podem causar mais perplexidade ao intérprete nacional são as enunciadas na alínea c) do artigo 1.º: entre nós, por exemplo, estão excluídas as operações de pagamento com recurso a cartões de débito ou crédito, mas não as transferências ou os débitos directos criados através do Multibanco, com recurso a cartões de débito. Na Alemanha, por exemplo é também comum que através da utilização de um cartão de pagamento seja impressa uma autorização de débito directo, que depois é assinada pelo ordenante. Estas operações estão também, obviamente, dentro do escopo de aplicação do Regulamento (aliás, normas como as que constam do artigo 5.º/8 parecem ter sido desenhadas especificamente para este tipo de operações).

3. Normas aplicáveis aos PSP nas relações estabelecidas no quadro de sistemas de pagamento

a. Interoperabilidade

i. Modelos de pagamento pan-europeus

Na grande maioria das operações de pagamento, os dois utilizadores de serviços de pagamento (i.e., o credor e o devedor da obrigação pecuniária subjacente) não têm o mesmo PSP. Quer isto dizer que os prestadores de serviços de pagamento do ordenante e do beneficiário dos fundos objecto de uma operação de pagamento têm que estabelecer contacto, com vista à execução da operação. Nos pagamentos de retalho, tendo em conta o carácter massificado das operações, o estabelecimento de relações meramente bilaterais há muito que deixou de ser opção: a esmagadora maioria das operações de retalho é assim processada através de sistemas de pagamento multilaterais.

Em Portugal, como é sabido, o sistema de pagamentos de retalho é o SICOI (Sistema de Compensação Interbancária), que processa operações de montante inferior a € 100.000¹³. Para o efeito, ao longo do dia, os PSP enviam para o operador do sistema (a SIBS) as ordens de pagamento recebidas por modalidades – cheques, efeitos comerciais, débitos directos, transferências electrónicas interbancárias e operações processadas através do Multibanco – através de uma plataforma comum de comunicação. Depois, em cada subsistema, é apurado o saldo dos participantes, por compensação multilateral, sendo em seguida liquidadas as posições líquidas daí resultantes através do TARGET2-PT. O SICOI configura assim um “sistema de pagamentos” para efeitos do Regulamento (UE) n.º 260/2012: “um sistema de transferência de fundos que se rege por disposições formais e normalizadas e por regras comuns para processamento, compensação ou liquidação de operações de pagamento” (artigo 2.º, Definição n.º 6).

Para que as várias ordens de pagamento possam ser enviadas e processadas através do sistema multilateral, a participação no SICOI implica a aceitação de “um conjunto único de regras, práticas, normas e orientações”, ou seja, a adesão a um modelo de pagamentos (artigo 2.º, Definição n.º 7). Actualmente, no que se refere às operações abrangidas pelo Regulamento – transferências e débitos directos – são utilizados cinco modelos de pagamento: o sistema tradicional (SDD), o SEPA CORE e o SEPA B2B nos débitos directos, e o sistema tradicional (TEI)

¹³ As operações de valor igual ou superior a € 100.000 devem ser liquidadas, obrigatoriamente, em base individual, através do TARGET2-PT, o sistema nacional de liquidação de pagamentos por bruto, em tempo real (RTGS) para grandes montantes, que é parte componente do TARGET2 (n.º 2.7 da Instrução n.º 3/2009, do Banco de Portugal).

e o sistema SEPA CT, nas transferências (n.ºs 2.4 e 2.5, Instrução n.º 3/2009, do Banco de Portugal). Como facilmente se verifica, o cenário actual, onde convivem modelos de pagamento desenvolvidos pela indústria bancária portuguesa (SDD e TEI) e modelos desenvolvidos pelo EPC (SEPA CORE, SEPA B2B e SEPA CT)¹⁴ será substituído a partir de 1 de Fevereiro de 2014 por modelos pan-europeus (neste momento, como se disse, apenas existem os desenvolvidos pelo EPC).

Com efeito, nos termos do artigo 4.º, n.ºs 1 e 5 do Regulamento, os modelos de pagamento utilizados por PSP para realizarem transferências e débitos directos devem cumprir cumulativamente duas condições, a partir de 1 de Fevereiro de 2014: interoperabilidade e representatividade. Por um lado, os modelos não podem prever regras diferentes para processar operações de pagamento nacionais e transfronteiriças (alínea a). Por outro lado, os participantes no modelo devem representar a maioria dos PSP na maioria dos Estados-Membros e constituírem a maioria dos PSP da União (alínea b)¹⁵. Actualmente apenas os modelos de pagamentos propostos pelo EPC verificam esta segunda condição. Nesta medida, na prática, a partir de 1 de Fevereiro de 2014, os PSP nacionais devem adoptar em exclusivo um dos modelos de pagamentos SEPA para os débitos directos e o SEPA CT para as transferências, que passarão assim a ser os únicos modelos de pagamento para processamento das operações no SICOI (a menos que entretanto surja outro modelo com representatividade, o que se afigura altamente improvável nas operações de retalho, como já se referiu)¹⁶.

Além da obrigação central dirigida aos PSP e aos operadores dos sistemas de pagamentos, de adopção em exclusivo de modelos de pagamento pan-europeus, constante do artigo 4.º/1, cumpre ainda sublinhar outras obrigações acessórias dirigidas aos participantes de sistemas de pagamentos. Nos termos do artigo 4.º/2, os participantes do sistema devem adoptar regras técnicas desenvolvidas por organismos de normalização internacionais ou europeus, e não devem adoptar

¹⁴ Segundo o Plano Nacional de Migração SEPA, de Novembro de 2012, do Banco de Portugal (disponível em <http://www.bportugal.pt/pt-PT/SistemasdePagamento/PagamentosdeRetalho/Documents/DPG-SP-SEPA-PNMigracao.pdf>), “é possível efectuar Transferências a Crédito SEPA desde 28 de Janeiro de 2008 e Débitos Directos SEPA desde 1 de Novembro de 2010”. É também útil a este propósito, a consulta de outro documento preparado pelo Banco de Portugal, o Guião de Migração SEPA, disponível em <http://www.bportugal.pt/pt-PT/SistemasdePagamento/PagamentosdeRetalho/Documents/DPG-SP-SEPA-GuiaoMigracao.pdf>.

¹⁵ O primeiro parágrafo do artigo 4.º/1 está pensado para o SEPA B2B: quando nem o ordenante nem o beneficiário forem consumidores, tem-se em conta na aferição da representatividade do modelo de pagamentos “unicamente os Estados-Membros em que esses serviços sejam disponibilizados pelos PSP e unicamente os PSP que prestem esses serviços”.

¹⁶ O artigo 6.º/4 do Regulamento previa a possibilidade de os Estados-membros anteciparem esta data central, mas Portugal não o fez, pelo menos até agora. Cfr.: http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/pdf/countries/pt_sepa_migration_fact_sheet.pdf?d97c34f4c06011b53c60bbc590012dec.

regras de negócio que coloquem entraves à interoperabilidade dos sistemas. Esta norma requer dois esclarecimentos. Por um lado, quando é feita referência neste artigo a “normas desenvolvidas por organismos de normalização”, parece poder entender-se que o legislador comunitário se refere apenas aos aspectos técnicos que não estão já cobertos pelos modelos de pagamentos pan-europeus. Estes últimos já estão abrangidos pela norma do artigo 4.º/1, não fazendo sentido pensar aqui em sentidos interpretativos que redundassem numa sobreposição normativa. Por outro lado, cumpre sublinhar que as obrigações de interoperabilidade aplicam-se de forma limitada aos sistemas de pagamentos que tenham sido assim designados pelas autoridades competentes dos Estados-membros, no quadro da Directiva 98/26/CE, de 19 de Maio de 1998: só têm que assegurar a interoperabilidade técnica com outros sistemas de pagamento designados ao abrigo da referida directiva (artigo 4.º/2, 2.ª parte).

No mesmo sentido da garantia da interoperabilidade, mas num plano mais genérico, o artigo 4.º/3 estabelece que “o processamento das operações de transferência a crédito e de débito directo não deve ser impedido por entraves técnicos”.

ii. Formatos de mensagem

Nas transmissões de mensagens entre PSP ou entre PSP e um sistema de pagamento de retalho, deve ser utilizado o formato de mensagem ISO 20022 XML, a partir de 1 de Fevereiro de 2014, nos termos do artigo 5.º/1, alínea b) e do artigo 6.º/1 e 2. Esta obrigação parece aplicar-se a todas as operações cobertas pelo Regulamento que envolvam mais que um PSP, independentemente de se processarem numa base bilateral ou através de um sistema de pagamentos.

Em contraste, e como regra, as operações de pagamento “on-us”, em que as contas do beneficiário e do ordenante estão abertas junto do mesmo PSP, podem ser processadas sem recurso ao formato indicado. Cumpre porém sublinhar que nas relações entre PSP e PSU, o Regulamento prevê dois casos em que a utilização do formato XML também é obrigatória: o pedido expresso formulado por um PSU e o agrupamento de mensagens por PSU que não sejam consumidores ou microempresas. Nestes casos, que serão analisados mais adiante, a utilização do formato XML transcende as fronteiras das relações entre PSP e passa a aplicar-se às comunicações entre PSP e PSU.

b. Deveres de informação

O cumprimento dos deveres de informação que em seguida se enumeram de forma autónoma para as transferências e para os débitos directos é obrigatório a partir de 1 de Fevereiro de 2014, nos termos do artigo 6.º/1 e 2.

i. Transferências

Nas transferências, o PSP do ordenante deve transmitir ao PSP do beneficiário as seguintes informações (artigo 5.º/2, alínea b) e n.º 2, alínea c) do Anexo ao Regulamento): o nome do ordenante e o IBAN da respectiva conta de pagamento, o montante da transferência e respectiva data de liquidação, o IBAN da conta do beneficiário, o código de identificação do modelo de pagamentos, o número de referência da mensagem da transferência por si enviada, eventualmente os dados do envio, assim como também eventualmente o código de identificação do beneficiário, o nome da eventual entidade-referência do beneficiário, e ainda (também eventualmente) a finalidade da transferência e a categoria da finalidade da transferência. Se os PSP do beneficiário e do ordenante da transferência não acordarem em sentido contrário, o PSP do ordenante deve ainda fornecer ao PSP do beneficiário o respectivo BIC e indicar o BIC do PSP do beneficiário (alínea c), n.º 2 do Anexo ao Regulamento).

ii. Débitos directos

Nos débitos directos, o PSP do beneficiário deve fornecer ao PSP do ordenante informações sobre os vários elementos relevantes da operação, nos termos do artigo 5.º/3, alínea b. Estas informações podem ser agrupadas consoante digam respeito:

- Aos PSP intervenientes – os BIC respectivos e o código de identificação do modelo de pagamentos;
- Ao ordenante e ao beneficiário – o nome do beneficiário e o IBAN da respectiva conta assim como o seu identificador¹⁷, o nome do ordenante e o IBAN da respectiva conta de pagamento a debitar;
- Ao mandato – o tipo de mandato, o tipo de débito directo (se recorrente, pontual, inicial, final ou reversão), a referência única do mandato¹⁸, a data da assinatura do mandato (caso este seja conferido pelo ordenante após 31 de Março de 2012);
- À cobrança concreta – a data de liquidação da cobrança, a referência do PSP do beneficiário para efeitos de cobrança, o montante da cobrança e, eventualmente, os dados de envio do beneficiário ao ordenante.

¹⁷ Assim como o identificador do beneficiário que subscreveu inicialmente o mandato (se este tiver sido retomado por um beneficiário diferente daquele que o subscreveu).

¹⁸ Assim como a referência única do mandato dada pelo beneficiário que o subscreveu inicialmente, se o mandato tiver sido retomado por um beneficiário diferente daquele que o subscreveu.

Além disso, quando constem do mandato electrónico, devem ser fornecidas pelo PSP do beneficiário ao PSP do ordenante as seguintes informações: o nome da entidade-referência do ordenante, o código de identificação da entidade-referência do ordenante, o nome da entidade-referência do beneficiário e o código de identificação da entidade-referência do beneficiário.

4. Normas aplicáveis aos PSP nas relações com os utilizadores

a. *Acessibilidade*

As normas constantes do artigo 3.º impõem que os PSP estendam a disponibilidade para efectuar transferências a crédito (n.º 1) e débitos directos em que intervenham consumidores como ordenantes (n.ºs 2 e 3) às operações com intervenção de PSP estabelecidos noutro Estado-Membro. No fundo, estas regras aplicam-se até 1 de Fevereiro de 2014, à medida que os PSP forem disponibilizando transferências e débitos directos nas operações nacionais segundo os modelos SEPA do EPC. A partir desse momento, os PSP não podem deixar de aceitar operações do mesmo tipo, invocando que envolvem PSP em diferentes Estados-membros.

Assim, quando o Banco A começar a disponibilizar aos seus clientes o processamento de transferências a crédito, em que aqueles figurem como beneficiários, através do modelo SEPA CT, não pode depois recusar o processamento de operações do mesmo género, invocando que o PSP do ordenante está situado noutro Estado-membro (n.º 1).

O mesmo acontece nos débitos directos: a partir do momento em que o Banco B ofereça aos seus clientes que sejam ordenantes a possibilidade de processar as operações através do modelo SEPA CORE, não pode recusar-se a usar idêntico modelo invocando que o PSP do beneficiário se encontra situado noutro Estado-membro (n.º 2). Esta regra aplica-se apenas, porém, quando o ordenante for um consumidor (n.º 3), i.e. não se aplica ao modelo SEPA B2B.

A partir de 1 de Fevereiro de 2014, como todos os PSP estão obrigados a utilizar modelos de pagamento pan-europeus (artigo 4.º/1 e 5), a obrigação de acessibilidade também se estende automaticamente, em igual medida.

b. *Utilização do IBAN*

Quando os PSP se obriguem a prestar serviços de pagamento aos respectivos clientes, na forma de transferências e débitos directos, devem exigir aos PSU que recorram ao IBAN para identificar as contas de pagamento envolvidas, a

partir de 1 de Fevereiro de 2014. Esta obrigação aplica-se independentemente da localização dos PSP intervenientes, sendo de sublinhar que a norma em apreço (artigo 5.º/1, alínea c) é expressa quanto à inclusão no seu âmbito de aplicação das operações de pagamento “on-us”. Desta forma, os PSP estarão em condições de cumprir o disposto na alínea a) do artigo 5.º/1: utilizar o IBAN para identificar as contas de pagamento nas transferências e débitos directos em que intervenham.

Esta obrigação de exigir o IBAN compreende-se melhor, porém, à luz da proibição de exigir o BIC a partir de 1 de Fevereiro de 2014 (artigo 5º/7). Segundo o legislador comunitário, “[n]a grande maioria das operações de pagamento efectuadas na União, é possível identificar uma única conta de pagamento usando apenas o IBAN, sem ter de indicar também o BIC” (Considerando 8 do Regulamento). Assim, o legislador entendeu ser injustificada a exigência cumulativa de IBAN e de BIC aos PSU, por parte dos PSP que lhes prestam serviços de pagamento e, num esforço de simplificação e harmonização, tornou obrigatório o recurso ao IBAN e excluiu a partir das datas que em seguida se indicam o recurso ao BIC.

Desta forma, nas operações nacionais, os PSP apenas podem continuar a exigir aos ordenantes (ou beneficiários) o BIC dos PSP dos beneficiários (ou ordenantes) até 1 de Fevereiro de 2014. Após essa data, a exigência do BIC deixa de ser possível, e os PSP devem realizar as operações de pagamento apenas com recurso ao IBAN. Nas operações de pagamento transfronteiriças, o prazo é alargado para 1 de Fevereiro de 2016 (artigo 5.º/7).

c. Utilização do formato ISO 2002 XML

Como acima se referiu, a intenção do legislador comunitário de uma rápida adopção de standards harmonizados redundou na utilização obrigatória do formato ISO XML 20022 nas comunicações entre PSP. No entanto, como se antecipou, o legislador comunitário tentou também abranger algumas comunicações entre PSP e PSU no âmbito de obrigatoriedade de utilização do referido formato.

O primeiro caso refere-se aos PSU que expressamente requeiram a utilização do formato, nos termos do artigo 5.º/1, 1.º parágrafo. O segundo caso refere-se aos PSU que não sejam consumidores nem microempresas, e que comuniquem as operações de pagamento de forma agrupada: tendencialmente os utilizadores em massa de serviços de pagamento, que agregam as suas mensagens antes de as comunicarem aos PSP. Nestes casos, os PSP devem “assegurar que (...) se utilizem os formatos de mensagem especificados” (artigo 5.º/1, alínea d).

Muito embora não seja inteiramente claro o conteúdo da norma em apreço, parece legitimar a recusa de um PSP em receber mensagens agrupadas que não utilizem o formato XML, a partir de 1 de Fevereiro de 2014. Reflexamente, a norma em causa parece configurar um ónus, do ponto de vista dos utilizadores:

caso pretendam agrupar mensagens e processá-las através de um PSP, deverão adaptar as suas infra-estruturas técnicas, para que possam utilizar o formato indicado nas comunicações.

d. *Informações sobre operações a executar (PSU ⇒ PSP)*

Para possibilitar o fluxo adequado de informação sobre as operações de pagamento a realizar, e cumprir os deveres de prestar informações aos outros PSP participantes da operação, os PSP devem pedir aos PSU determinadas informações sobre as operações a realizar (artigo 5.º/2, alínea a), para as transferências e artigo 5.º/3, alínea a), para os débitos directos). O cumprimento destes deveres é obrigatório a partir de 1 de Fevereiro de 2014 (artigo 6.º/1 e 2).

i. Transferências

Nas transferências, o PSP do ordenante deve obter junto deste último as seguintes informações: o nome do ordenante e/ou o IBAN da respectiva conta de pagamento; o montante da transferência a crédito, o IBAN da conta de pagamento do beneficiário, o nome do beneficiário, quando disponível e, eventualmente, os dados do envio.

ii. Débitos directos

Nos débitos directos, e nos termos do artigo 5.º/3, alínea a), i), o PSP do beneficiário deve obter deste último as seguintes informações, que podem ser convenientemente agrupadas consoante sejam relativas:

- Ao beneficiário: nome e IBAN da conta a creditar para efeitos de cobrança, assim como o identificador do beneficiário¹⁹;
- Ao ordenante: nome do ordenante, se disponível e IBAN da conta a debitar para efeitos de cobrança;
- Ao débito directo: o tipo de débito directo (se recorrente, pontual, inicial, final ou reversão), a referência única do mandato²⁰, a data da respectiva assinatura (quando tenha sido concedido após 31 de Março de 2012);

¹⁹ Caso o mandato tenha sido retomado por um beneficiário diferente daquele que o subscreveu, o PSP deve também obter informação relativa ao identificador do beneficiário que o subscreveu inicialmente.

²⁰ Caso o mandato tenha sido retomado por um beneficiário diferente daquele que o subscreveu, a referência única do mandato, dada pelo beneficiário que o subscreveu inicialmente.

- À cobrança: o montante, e eventualmente, os dados de envio do beneficiário ao ordenante, a finalidade da cobrança e a respectiva categoria (da finalidade da cobrança).

e. *Informações sobre operações executadas (PSP ⇒ PSU)*

i. Transferências

Nos termos do artigo 5.º/2, alínea c), quando o PSP do beneficiário de uma transferência a crédito processe a operação de pagamento, deve fornecer ou disponibilizar ao beneficiário o nome do ordenante, o montante da transferência e, eventualmente, os dados do envio.

ii. Débitos directos

Nos termos do artigo 5.º/3, alínea c), quando o PSP do ordenante de um débito directo processe a operação de pagamento, deverá fornecer-lhe ou disponibilizar-lhe a referência única do mandato, o identificador do beneficiário, o nome do beneficiário, o montante da cobrança, o código de identificação do modelo de pagamentos e, eventualmente, os dados do envio.

f. *Outras informações nas relações PSP – PSU*

Decorre do artigo 5.º/3, alínea a), ii) que o beneficiário de um débito directo deve armazenar, por si próprio ou recorrendo a terceiros que o façam em seu nome, os mandatos relativos aos débitos, juntamente com as alterações posteriores ou o respectivo cancelamento. Os PSP devem fazer constar a referência a esta obrigação nas informações pré-contratuais a fornecer aos PSU, antes da vinculação a um contrato-quadro.

g. *Outros direitos e deveres nas relações PSP – PSU*

Como é sabido, o artigo 63.º da DSP prevê um direito ao reembolso de montantes debitados na conta de pagamentos de um ordenante através de um débito directo, em termos consideravelmente generosos. No entanto, o artigo 51.º/1 permite que no acordo-quadro estabelecido entre um PSP e um PSU que não seja consumidor, as partes possam regular convencionalmente a questão, e no limite afastar o direito ao reembolso.

Quando assim o tenham feito – o que, recorde-se, apenas pode acontecer nas relações entre PSP e PSU que não sejam consumidores – o Regulamento impõe

ao PSP do ordenante o dever de verificar cada operação de débito directo com base nas informações relativas ao mandato, “a fim de conferir se o montante da operação de débito directo transmitida é igual ao montante e à periodicidade acordados no mandato antes de debitar a conta de pagamento do ordenante” (artigo 5.º/6).

i. Regime especial dos débitos directos

A alínea d) do artigo 5.º/3 concede aos ordenantes de débitos directos um conjunto de direitos perante os respectivos PSP, atendendo à especificidade deste tipo de operação²¹. Estes direitos apenas decorrem obrigatoriamente da lei quando uma das partes da operação subjacente (i.e. ordenante ou beneficiário) seja um consumidor, independentemente de, como é óbvio, os PSU poderem contratualizar com os respectivos PSP direitos idênticos, para as operações entre não consumidores. Estes direitos devem constar das informações pré-contratuais fornecidas aos PSU pelos PSP antes da vinculação a um contrato-quadro, nos termos articulados dos artigos 41.º e 42.º da DSP e do segundo parágrafo do artigo 5.º/3, do Regulamento.

O artigo 5.º/3, alínea d), i), reconhece ao ordenante o direito de exigir que as cobranças de débitos directos sejam limitadas a um determinado montante, a uma determinada periodicidade, ou duplamente limitados, do ponto de vista quantitativo e temporal.

Nos termos do artigo 5.º/3, alínea d), ii), os ordenantes de débitos directos têm também o direito de exigir que o respectivo PSP verifique cada operação de débito directo com base nas informações relativas ao mandato e confira se o montante e a periodicidade da operação de débito directo transmitida é igual ao montante e à periodicidade acordados no mandato antes de debitar a sua conta de pagamento. Este direito aplica-se porém apenas aos casos em que o modelo de pagamentos aplicável não preveja o direito ao reembolso²².

²¹ Segundo o legislador comunitário, era importante neste momento “tomar medidas destinadas a reforçar a confiança dos PSU na utilização tais serviços [i.e., de serviços de pagamento], especialmente no caso dos débitos directos” (Considerando 13 do Regulamento).

²² Esta hipótese, mesmo assim, afigura-se problemática: nos termos do artigo 63.º da DSP o direito ao reembolso é imperativo nas relações com consumidores; por outro lado, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 5.º/3, alínea d), nas relações entre não consumidores, o dever de verificação pode ser afastado. Assim sendo, o dever apenas se aplicaria aos modelos de pagamento dirigidos a consumidores, quando é precisamente nesse contexto que o direito ao reembolso é imperativo à luz do artigo 63.º da DSP. Segundo o documento *SEPA Guidance*, publicado pelo *Payments Regulatory Expert Group da European Banking Federation* (pág. 16), em Agosto de 2012, a norma aplicar-se-á a um modelo futuro em desenvolvimento pelo EPC, aplicável a débitos de montante fixo (*Fixed*

Por último, nos termos do artigo 5.º/3, alínea d), iii), o ordenante pode exigir o bloqueio da sua conta em relação a débitos directos, em absoluto, ou em relação a débitos iniciados por um ou mais beneficiários que identifique. O ordenante pode também chegar ao mesmo resultado de forma reflexa, autorizando apenas os débitos directos de um ou mais beneficiários determinados.

5. Normas aplicáveis nas relações entre ordenantes e beneficiários

Muito embora a maioria das normas do Regulamento se dirijam aos PSP, um conjunto bastante importante de regras é destinado a regular as relações entre ordenantes e beneficiários de operações de pagamento.

a. *Acessibilidade*

As normas principais deste conjunto constam do artigo 9.º do Regulamento e no essencial proibem os beneficiários e ordenantes de transferências e débitos directos de escolher o Estado-membro do PSP da contraparte ou, dito de outra forma, obrigam beneficiários e ordenantes a aceitar que a contraparte indique uma conta de pagamento situada num Estado-membro diferente do Estado-membro do seu próprio PSP.

O artigo 9.º está redigido tomando como ponto de partida ordenantes (n.º 1) e beneficiários (n.º 2) que no quadro de uma oferta ao público ou de um convite a contratar se disponibilizem a pagar ou cobrar as suas dívidas através de transferências ou débitos directos.

Torna-se mais fácil perceber o conteúdo destas normas com o recurso a ordenantes e beneficiários concretos que tipicamente sejam contrapartes em operações com o público. O n.º 1 aplica-se a ordenantes, sendo um bom exemplo a Administração Tributária portuguesa. Nos termos desta norma, se a Administração Tributária recorrer a transferências a crédito nas suas relações com os particulares (como forma por exemplo de cumprir a obrigação de reembolsar o IRS retido na fonte em excesso a pessoas singulares), não pode impedir que os mesmos indiquem contas de

Amount SDD Scheme), mas isso apenas poderá acontecer com uma alteração do artigo 63.º, DSP. O referido documento pode ser consultado em: http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=580. Outro documento relativo ao Regulamento em apreço, cuja consulta também se recomenda, é o *SEPA Regulation Guidance* do *Payments Council*, de Maio de 2013, que está disponível em: http://www.paymentscouncil.org.uk/files/payments_council/what_we_do/european_developments/uk_sepa_regulation_guidance_2013_v3.pdf.

pagamento localizadas noutro Estado-membro, desde que o respectivo PSP aplique um modelo de pagamentos à escala da União.

Reflexamente, quando o credor de obrigações pecuniárias aceite transferências a crédito ou débitos directos para cobrar os seus créditos pecuniários, não se pode opor a que os devedores utilizem para o efeito contas de pagamento abertas junto de PSP de outros Estados-membros, desde que estas contas possam ser acedidas através de um modelo de pagamentos à escala da União.

b. *Utilização do IBAN*

Nos termos do artigo 5.º/4, quando o beneficiário de uma transferência acorde com o ordenante a respectiva realização, como forma de cumprimento de uma obrigação pecuniária, deve comunicar-lhe necessariamente os dados da sua conta. A identificação da conta pelo beneficiário deve passar a ser feita com recurso ao IBAN da respectiva conta de pagamento, sem prejuízo de, nos casos em que seja necessário, poder ser também fornecido o BIC do seu PSP (até 1 de Fevereiro de 2014, nas operações nacionais, e 1 de Fevereiro de 2016, nas transfronteiriças).

O artigo 5.º/5 contém uma regra paralela no domínio dos débitos directos. Aqui é o ordenante que deve comunicar o IBAN da sua conta ao beneficiário, antes da primeira operação. De igual modo, pode ser comunicado o BIC do ordenante ao beneficiário, caso seja necessário, até 1 de Fevereiro de 2014, nas operações nacionais, e 1 de Fevereiro de 2016, nas transfronteiriças.

c. *Transição para os modelos SEPA*

Actualmente, uma grande parte dos débitos directos que todos os dias se realizam são processados segundo os modelos de pagamento que se pretendem substituir, e que foram desenvolvidos pelos participantes dos sistemas de pagamento de retalho nacionais. Estes débitos directos são executados com base em autorizações emitidas antes da entrada em vigor do Regulamento e que, nessa medida, não respeitam todos os requisitos técnicos e operacionais aí constantes.

Em vez de obrigar as partes da relação subjacente a chegar a acordo sobre o conteúdo de novas autorizações para débito directo, o legislador comunitário preferiu estender por via legislativa a validade das autorizações em vigor: após 1 de Fevereiro de 2014, considera-se que as referidas autorizações “representam o consentimento dado ao PSP do ordenante para executar os débitos directos recorrentes cobrados por esse beneficiário” nos termos das normas e requisitos técnicos aprovados pelo Regulamento (artigo 7.º/1).

Porém, se as partes decidirem por via convencional acordar expressamente na prorrogação da validade dos mandatos de débito directo, os PSP não podem aproveitar essa ocasião para excluir o direito ao reembolso incondicional e o direito ao reembolso com efeitos retroactivos à data do pagamento reembolsado, quando estes direitos constassem do mandato inicial (artigo 7.º/2).

d. *Outros direitos e deveres*

Cumpra ainda referir que o beneficiário de um débito directo deve obter do ordenante o consentimento relativo à armazenagem dos mandatos subjacentes ao débito directo, juntamente com as alterações posteriores assim como o respectivo cancelamento. Como acima foi referido, e nos termos do artigo 5.º/3, alínea a), ii), o beneficiário pode proceder directamente à armazenagem ou recorrer a um terceiro que o faça em seu nome.