



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 28.6.2023
COM(2023) 365 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

**sobre a revisão da Diretiva 2015/2366/UE do Parlamento Europeu e do Conselho
relativa aos serviços de pagamento no mercado interno**

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
BANCO CENTRAL EUROPEU E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL
EUROPEU**

**sobre a revisão da Diretiva 2015/2366/UE do Parlamento Europeu e do Conselho
relativa aos serviços de pagamento no mercado interno**

Índice

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	APLICAÇÃO E IMPACTOS DA DSP2 EM GERAL	3
3.	ASPETOS ESPECÍFICOS DA DSP2	4
3.1.	Banca aberta	4
3.2.	Âmbito de aplicação	6
3.3.	Defesa do consumidor	8
3.4.	Segurança e prevenção de fraudes.....	10
3.5.	Questões relacionadas com a exclusão bancária e a concorrência	12
3.6.	Execução coerciva	13
3.7.	Outras questões.....	14
4.	CONCLUSÕES	15

ABREVIATURAS

AIS	Serviço de informação sobre contas
AISP	Prestador de serviços de informação sobre contas
IPA	Interface de programação de aplicações
ASPSP	Prestador de serviços de pagamento que gere a conta
ATM	Máquina automática de pagamento
DORA	Regulamento Resiliência Operacional Digital
EBA	Autoridade Bancária Europeia
EDIW	Carteira europeia de identidade digital
BCE	Banco Central Europeu
EEE	Espaço Económico Europeu
EMD	Diretiva Moeda Eletrónica
IME	Instituição de moeda eletrónica
RGPD	Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados
IBAN	Número internacional de conta bancária
PI	Pagamento imediato
MIT	Operação iniciada pelo comerciante
MOTO	Ordem postal ou ordem telefónica
ANC	Autoridade nacional competente
OB	Banca aberta
OF	Finanças abertas
IP	Instituição de pagamento
PISA	Instrumentos, sistemas e modalidades de pagamento
POS	Ponto de venda
DSP2	Segunda Diretiva Serviços de Pagamento
PSP	Prestador de serviços de pagamento
USP	Utilizador de serviços de pagamento
RPS	Estratégia para os pagamentos de pequeno montante
NTR	Norma(s) técnica(s) de regulamentação
SCA	Autenticação forte do cliente
SEPA	Espaço único de pagamentos em euros
DCDL	Diretiva Caráter Definitivo da Liquidação
TMM	Mecanismo(s) de controlo de operações
TPS	Terceiro prestador de serviços
PST	Prestador de serviços técnicos

1. INTRODUÇÃO

A segunda Diretiva Serviços de Pagamento (DSP2¹) estabelece um quadro para todos os pagamentos de pequeno montante na UE, tanto em euros como noutras moedas, a nível nacional e transfronteiras. A primeira Diretiva Serviços de Pagamento (DSP1²), adotada em 2007, estabeleceu um quadro jurídico harmonizado para a criação de um mercado de pagamentos integrado na UE. Tendo por base a DSP1, a DSP2 abordou os obstáculos a novos tipos de serviços de pagamento e melhorou o nível de proteção e segurança dos consumidores. A cláusula de reexame da DSP2 (artigo 108.º, ver o apêndice 1) exigia que a Comissão apresentasse um relatório sobre a aplicação e o impacto dessa diretiva até 13 de janeiro de 2021, contemplando em particular os encargos, o âmbito de aplicação, os limiares e o acesso aos sistemas de pagamento. Não foi possível realizar esse reexame até à referida data devido à transposição tardia da diretiva por parte de alguns Estados-Membros e ao atraso na aplicação de algumas das suas regras, designadamente a autenticação forte do cliente (SCA, ver o ponto 3.4 *infra*)³. Por conseguinte, a avaliação da DSP2 só teve lugar em 2022⁴. Na sequência da avaliação, e à luz da sua Comunicação de 2020 sobre uma estratégia para os pagamentos de pequeno montante (RPS) na UE⁵, a Comissão decidiu rever a DSP2. O presente relatório de revisão acompanha as duas propostas legislativas de revisão da DSP2⁶.

2. APLICAÇÃO E IMPACTOS DA DSP2 EM GERAL

Tem-se assistido, nos últimos anos, a um grande número de mudanças no mercado dos serviços de pagamento. Os pagamentos eletrónicos na UE têm registado um crescimento constante, tendo atingido, em 2021, 240 biliões de EUR em valor (face a 184,2 biliões de EUR em 2017)⁷. Paralelamente à utilização crescente de cartões, as tecnologias digitais possibilitaram a entrada no mercado de novos prestadores. Por exemplo, os prestadores de serviços de pagamento (PSP) não bancários, como as instituições de pagamento (IP) e as instituições de moeda eletrónica (IME), estão agora amplamente presentes. Os serviços de banca aberta, incluindo os serviços de informação sobre contas e de iniciação de pagamentos, cresceram consideravelmente durante este período (ver ponto 3.1 *infra*).

O relatório de avaliação da DSP2 conclui que esta diretiva registou diferentes graus de sucesso na consecução dos seus objetivos. Um domínio com um claro impacto positivo foi o da prevenção da fraude, graças à introdução da autenticação forte do cliente; embora a sua aplicação tenha sido mais complexa do que o previsto, a autenticação forte do cliente já teve um impacto significativo na redução da fraude. A DSP2 tem-se igualmente revelado particularmente eficaz no que diz respeito ao seu objetivo de aumentar a eficiência, a transparência e a escolha dos instrumentos de pagamento para os utilizadores de serviços de pagamento. No entanto, a avaliação concluiu que existem limites à eficácia da DSP2 para alcançar condições de concorrência equitativas, nomeadamente o desequilíbrio persistente entre PSP bancários e não bancários resultante da falta de acesso direto por parte destes últimos a determinados sistemas de pagamento essenciais. Apesar do aparecimento de

¹ Diretiva (UE) [2015/2366](#), de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços no mercado interno.

² Diretiva [2007/64/CE](#), de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno.

³ A maior parte das regras da DSP2 é aplicável desde janeiro de 2018, mas as regras relativas à autenticação forte do cliente só são aplicáveis desde setembro de 2019.

⁴ O relatório de avaliação consta do anexo 5 da avaliação de impacto [SWD(2023) 231 final]. A avaliação baseou-se, em parte, no relatório de um contratante, VVA/CEPS, disponível através [desta ligação](#).

⁵ [COM\(2020\) 592 final](#) de 24 de setembro de 2020.

⁶ COM(2023) 366 final e COM(2023) 367 final.

⁷ BCE, Statistical Data Warehouse, [Payments Statistics Report](#) (não traduzido para português), julho de 2022.

centenas de novos prestadores não bancários que prestam serviços a milhões de clientes, registou-se um sucesso heterogéneo na adesão à banca aberta na UE, com problemas relacionados com o desempenho das interfaces de acesso aos dados para os prestadores de serviços de banca aberta. Embora a prestação transfronteiras de serviços de pagamento esteja a aumentar, muitos sistemas de pagamento (especialmente os sistemas de cartões de débito) continuam a ser, em grande medida, nacionais. Ainda não surgiu qualquer nova solução de pagamento plenamente pan-europeia. A Iniciativa Europeia de Pagamentos (EPI)⁸ está atualmente a desenvolver a sua primeira solução de pagamentos pan-europeia. As reduções de custos previstas para os comerciantes decorrentes de novos meios de pagamento mais económicos, por exemplo com base na banca aberta, ainda não se concretizaram totalmente. De modo geral, a avaliação conclui que, apesar de algumas deficiências, o atual quadro da DSP2 permitiu progressos na consecução dos seus objetivos.

Estas e outras questões são tratadas de forma mais pormenorizada na secção 3, que inclui as questões salientadas no artigo 108.º da DSP2 e resume, de um modo mais geral, o resultado da revisão da DSP2.

3. ASPETOS ESPECÍFICOS DA DSP2

3.1. Banca aberta

Banca aberta (OB) é o termo dado ao processo através do qual os prestadores de serviços de informação sobre contas (AISP) e os prestadores de serviços de iniciação de pagamentos (PISP), coletivamente designados por terceiros prestadores de serviços de pagamento (TPS), prestam ou facilitam serviços regulados pela DSP2 aos utilizadores com base no acesso, a pedido do utilizador, aos dados das suas contas detidos pelos prestadores de serviços de pagamento que gerem as contas (ASPSP). Embora a banca aberta existisse na UE antes da DSP2, os TPS operavam num ambiente em grande medida não regulamentado. A DSP2 proporcionou à banca aberta um quadro regulamentar estável, com salvaguardas para os utilizadores. Impôs aos ASPSP a obrigação de facilitar o acesso dos TPS a dados relativos aos pagamentos sem quaisquer obrigações contratuais, com o objetivo de estimular o desenvolvimento da banca aberta, estabelecendo simultaneamente medidas destinadas a garantir maior segurança e proteção aos utilizadores.

Embora já fosse possível observar uma tendência de crescimento da banca aberta antes da DSP2, o mercado dos serviços de banca aberta continuou a crescer desde 2018. O número de TPS e de utilizadores de serviços de banca aberta na UE tem vindo a aumentar, tendo atingido quase 19 milhões de utilizadores em 2021⁹. O quadro jurídico legitimou o acesso regulamentado dos TPS às contas de pagamento e a segurança dos utilizadores e dos seus dados foi assegurada. No entanto, a avaliação da DSP2 revelou problemas recorrentes no que diz respeito ao acesso eficaz e eficiente dos TPS aos dados detidos pelos ASPSP. Os TPS continuam a enfrentar obstáculos substanciais e referem, com frequência, que as interfaces criadas para facilitar o seu acesso aos dados¹⁰ variam em termos de qualidade e desempenho. Os ASPSP referem custos de execução significativos para o desenvolvimento de IPA¹¹ e lamentam que o quadro legislativo da DSP2 os impeça de imputar custos aos TPS pela

⁸ Ver <https://www.epicompany.eu/>.

⁹ Número avançado pela Juniper Research, [citado pela Statista](#). Não existem estatísticas oficiais sobre a banca aberta na UE.

¹⁰ Normalmente, IPA, uma vez que a grande maioria dos ASPSP optou por uma IPA como interface de banca aberta.

¹¹ De acordo com o relatório do contratante da Comissão VVA/CEPS, mais de 2 mil milhões de EUR em custos de execução pontuais.

facilitação do acesso aos dados dos clientes através de IPA. Os ASPSP manifestam também com frequência a sua insatisfação com a reduzida utilização das suas IPA pelos TPS e a utilização continuada por parte de alguns TPS da sua interface com os clientes e não da IPA.

Neste contexto, a escolha feita pela Comissão na sequência da revisão da DSP2 consiste em introduzir uma série de alterações específicas no quadro da banca aberta para melhorar o seu funcionamento, evitando, contudo, alterações radicais que possam desestabilizar o mercado ou gerar custos de execução suplementares significativos. Apesar da existência de diferentes normas IPA na UE¹², a Comissão considera preferível não impor uma nova interface de acesso aos dados da UE totalmente normalizada. Essa nova interface apresentaria algumas vantagens óbvias em termos de acesso aos dados por parte dos TPS. No entanto, a adaptação a uma nova norma seria bastante onerosa para o mercado no seu conjunto. As normas IPA da DSP2 em vigor na UE, embora apresentem ainda algumas diferenças, têm vindo a convergir consideravelmente ao longo do tempo. Além disso, uma das duas principais normas IPA afirma representar 80 % das IPA de banca aberta europeias¹³. Por outro lado, embora subsistam diferenças (muitas vezes causadas por variações individuais das principais normas a nível dos ASPSP), os «agregadores» IPA proporcionam um ponto de execução único, permitindo a ligação simultânea dos TPS a uma multiplicidade de IPA diferentes. Por conseguinte, a Comissão, amplamente apoiada pelo mercado, considera que os custos da introdução de uma nova norma IPA na UE seriam, de modo geral, superiores aos benefícios.

A Comissão também não vê qualquer mérito em alterar a regra de aplicação geral da DSP2 que permite o acesso aos dados por parte dos TPS, sem uma relação contratual obrigatória e, por conseguinte, sem compensação financeira para os ASPSP. A introdução de uma mudança tão radical no ecossistema bancário aberto seria potencialmente muito perturbadora, sem qualquer garantia de que o desempenho das interfaces melhorasse rapidamente e de forma significativa. O mercado, todavia, deve ser livre de celebrar acordos, acompanhados de um regime de compensação, relativamente a serviços que vão além dos regulamentados na DSP2 revista¹⁴, mas deve ser sempre possível que os TPS beneficiem dos serviços «de base» da DSP2 sem acordo contratual prévio nem cobrança de encargos. Por outro lado, serão estabelecidos nos atos de revisão da DSP2 novos requisitos mínimos para o desempenho de interfaces específicas, incluindo um conjunto não exaustivo de obstáculos à banca aberta proibidos, a fim de assegurar um acesso otimizado aos dados pelos TPS para o pleno benefício dos seus clientes.

Atualmente, com a DSP2, os ASPSP devem manter, exceto se beneficiarem de uma isenção, duas interfaces de dados bancários abertos, uma interface principal e uma «interface de recurso». Este regime bastante complexo deve ser, no entanto, simplificado: se os ASPSP oferecerem interfaces específicas conformes que forneçam aos TPS os dados de que necessitam para prestar serviços aos seus clientes, não se justifica continuar a cumprir este requisito de duas interfaces. Os ASPSP só devem, pelo contrário, ser obrigados a manter, em permanência, uma interface de banca aberta «específica»¹⁵. No entanto, a eliminação da interface de recurso permanente, que muitos TPS continuam a utilizar com frequência, dada a qualidade deficiente de determinadas IPA, deve ser acompanhada de uma melhoria

¹² Existem, essencialmente, duas principais normas IPA da DSP2 (a norma «Grupo de Berlim» e a norma «STET»).

¹³ [PRESS RELEASE - Berlin Group is offering support to new European payment schemes \(berlin-group.org\)](https://www.berlin-group.org/press-release-berlin-group-is-offering-support-to-new-european-payment-schemes).

¹⁴ Como, por exemplo, o regime de acesso a contas de pagamento SEPA, atualmente em discussão no mercado. [Acesso a contas de pagamento SEPA | Conselho Europeu de Pagamentos](#).

¹⁵ Exceto se, por razões de proporcionalidade, a respetiva autoridade de supervisão os dispensar da obrigação de dispor de uma interface específica à luz do seu modelo de negócio.

substancial do nível de desempenho das interfaces e de um sólido regime de execução. Trata-se de dois pré-requisitos indispensáveis para a simplificação do panorama atual e para o abandono do requisito de manutenção de uma interface de «recurso» permanente. Todavia, mesmo que sejam de elevada qualidade, as IPA podem, por vezes, falhar e os TPS devem, nestas circunstâncias, dispor de um meio de preservar a continuidade das atividades através do acesso de emergência temporário aos dados. Por último, para aumentar a confiança dos consumidores na banca aberta e facilitar a sua utilização de serviços de banca aberta, bem como para melhorar a proteção dos consumidores, os bancos e outros ASPSP serão obrigados a oferecer aos seus clientes que utilizam serviços de banca aberta uma ferramenta informática (um «painel de controlo») que lhes permita ver num relance quais os direitos de acesso aos dados que concederam e a quem e, se assim o desejarem, cancelar o acesso dos TPS aos seus dados através desta ferramenta.

Juntamente com as duas propostas de revisão da DSP2, a Comissão apresenta uma proposta legislativa sobre o acesso aos dados de informação financeira (FIDA), alargando a obrigação de facultar o acesso a dados financeiros para além dos dados das contas de pagamento («finanças abertas»). A Comissão examinou a possibilidade de transferir os AISP da DSP para o futuro quadro FIDA. Embora essa transferência possa, em última análise, fazer sentido, dada a natureza das atividades dos AISP, existiria um risco significativo de perturbação e de interrupção dos direitos de acesso aos dados para os AISP se essa transferência fosse efetuada prematuramente, ou seja, antes da existência de um «regime», que será um pré-requisito para que as finanças abertas se realizem¹⁶. Atualmente, não existe qualquer regime deste tipo no mercado bancário aberto, embora os participantes no mercado estejam neste momento a elaborar um. Por conseguinte, a Comissão considera preferível adotar uma abordagem faseada e prever essa transferência quando o quadro FIDA estiver plenamente operacional e apenas se e quando se entender que estão reunidas as condições para uma transferência harmoniosa.

3.2. Âmbito de aplicação¹⁷

Desde a adoção da DSP2, foram desenvolvidos novos meios de pagamento, tais como pagamentos imediatos ou criptofichas de moeda eletrónica (EMT, um tipo de criptoativos¹⁸). Outros novos produtos incluem as carteiras eletrónicas (especificamente as «carteiras *pass-through*») que permitem, através da criptografia, a utilização de um instrumento de pagamento por meio de um dispositivo móvel para efetuar pagamentos em linha ou sem contacto. Surgiram também novos serviços que facilitam a prestação de serviços de pagamento sem serem, em si mesmos, serviços de pagamento, tais como os mecanismos «compre agora, pague depois» ou «pedido de pagamento».

Muitos prestadores desses novos serviços estão excluídos do âmbito de aplicação da DSP2 por serem «prestadores de serviços técnicos» (PST). Incluem os operadores de sistemas de pagamento e os prestadores de serviços como os processadores de pagamentos ou as portas de acesso que, embora não sejam, em si mesmos, PSP, apoiam a prestação de serviços de pagamento por PSP regulamentados. Alguns destes PST têm vindo a assumir, desde a PSD2, um papel muito significativo na cadeia de pagamentos e alguns deles, como os processadores de grandes volumes de dados, adquiriram mesmo um estatuto quase sistémico em alguns

¹⁶ Ver a proposta da Comissão de regulamento relativo a regras harmonizadas sobre o acesso equitativo aos dados e a sua utilização (Regulamento Dados) [COM(2022) 68 final de 23 de fevereiro de 2022].

¹⁷ Esta secção responde ao artigo 58.º, n.º 2, do Regulamento DORA; ver apêndice 2.

¹⁸ Estes são regulamentados, juntamente com outros criptoativos que não são adequados para utilização como meio de pagamento, no Regulamento (UE) 2023/1114, de 31 de maio de 2023, relativo aos mercados de criptoativos (MiCA).

Estados-Membros. Esta situação pode obviamente gerar novos riscos no panorama de pagamentos da UE.

Neste contexto, assume relevância o Regulamento Resiliência Operacional Digital (DORA)¹⁹. Os PSP na aceção da DSP2 estão incluídos no âmbito de aplicação do DORA, cujas disposições lhes são diretamente aplicáveis. No entanto, os operadores de sistemas de pagamento, que não estão atualmente sujeitos a um regime de concessão de licenças ao abrigo da DSP2²⁰, não são abrangidos pelo âmbito de aplicação do DORA, uma vez que este regulamento apenas se aplica a entidades financeiras regulamentadas e supervisionadas ao abrigo da legislação da UE. O DORA mandatou a Comissão, no contexto da revisão da DSP2, para ponderar a inclusão de «operadores de sistemas de pagamento e entidades envolvidas em atividades de processamento de pagamentos» no âmbito da DSP2, o que permitiria, consequentemente, a sua inclusão no âmbito de aplicação do DORA²¹.

A Comissão chegou à conclusão de que, nesta fase, essa inclusão seria prematura. Não existe uma opinião dominante sobre esta questão entre as partes interessadas – privadas ou públicas – consultadas pela Comissão durante a sua revisão da DSP2 e ainda não se observou qualquer prejuízo ou risco claro para os consumidores ou outros intervenientes no mercado. Muitos dos serviços atualmente excluídos e os seus prestadores já estão, ou virão brevemente a estar, sujeitos à superintendência do Banco Central Europeu/Eurosistema (com base no artigo 127.º, n.º 2, do Tratado). Determinados regimes e modalidades (como as carteiras digitais) são abrangidos pelo novo quadro de superintendência «PISA» do Eurosistema, que está neste momento a ser progressivamente implantado. Existiria, por conseguinte, um risco significativo de duplicação se fosse acrescentado um novo nível de supervisão da UE ao atual nível de superintendência do BCE/Eurosistema, sem sólidas provas da sua necessidade. Além disso, a principal lógica da DSP2 consiste em regulamentar os serviços prestados aos utilizadores finais (consumidores, comerciantes) e não os serviços relacionados com a exploração de infraestruturas de pagamento, nem os serviços que apoiam a execução de serviços de pagamento sem serem, em si mesmos, serviços de pagamento (por exemplo, processamento de dados de pagamento, exploração de terminais de pagamento, serviços em nuvem, etc.) ou serviços que apenas facilitam a utilização de um instrumento de pagamento, sem a intervenção de qualquer serviço de pagamento regulamentado. A legislação da UE em matéria de serviços financeiros tende a separar em atos legislativos distintos as questões relacionadas com os consumidores e a regulamentação das questões relativas ao comércio grossista e às infraestruturas²².

No entanto, a Comissão está plenamente consciente da importância crescente destes operadores não supervisionados para a prestação de serviços de pagamento e dos potenciais riscos que as suas atividades podem colocar para os sistemas de pagamento e para a estabilidade financeira. Por conseguinte, no prazo de três anos após a aplicação da legislação revista, a Comissão procederá a uma análise exaustiva, com base em dados concretos e em estreita cooperação com o BCE/Eurosistema, a fim de avaliar, em particular, se é necessário, para além do atual regime de superintendência, um regime específico de concessão de

¹⁹ Regulamento (UE) 2022/2554, de 14 de dezembro de 2022, relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro.

²⁰ No entanto, um artigo da DSP2, o artigo 35.º, impõe requisitos aos operadores de sistemas de pagamento.

²¹ Artigo 58.º, n.º 2, da DORA. Ver apêndice 2.

²² Por exemplo, a DMIF (Diretiva 2014/65/UE, de 15 de maio de 2014, relativa aos mercados de instrumentos financeiros) e o Regulamento relativo às Centrais de Valores Mobiliários [Regulamento (UE) n.º 909/2014] no domínio dos valores mobiliários.

licenças e supervisão da UE para algumas das entidades até então excluídas. Este prazo é necessário para recolher elementos de prova suficientes em matéria de execução.

À luz destas considerações, a proposta de revisão da DSP2 apenas presta esclarecimentos essenciais sobre as regras relativas ao seu âmbito de aplicação nos casos em que existem atualmente ambiguidades, mas sem introduzir alterações significativas no âmbito de aplicação atual dessa diretiva.

O acesso a numerário é uma prioridade da Comissão. A nova proposta contribui para este objetivo ao facilitar esse acesso. Atualmente, ao abrigo da DSP2, um retalhista pode disponibilizar numerário a um cliente sem uma licença como PSP, mas apenas em associação com uma compra («cashback»). A fim de aumentar ainda mais o acesso a numerário, a Comissão propõe permitir que os retalhistas ofereçam um serviço de disponibilização de numerário, mesmo na ausência de uma compra por parte de um cliente, sem a necessidade de obterem uma licença como PSP ou de serem agentes de uma instituição de pagamento. Este serviço está associado a algumas condições, como um limite máximo de 50 EUR²³ por levantamento e a obrigação de divulgar quaisquer taxas cobradas.

A distribuição de numerário através de caixas automáticos em geral exige uma licença como PSP, mas a PSD2 exclui certos operadores de caixas automáticos não bancários, com condições específicas²⁴. Esta exclusão tem-se revelado difícil de aplicar na prática. Propõe-se, por conseguinte, eliminar a exclusão, mas incluir no âmbito de aplicação os operadores de caixas automáticos que não gerem contas de pagamento com um regime de registo simplificado e um nível adequado de regulamentação (por exemplo, será exigida transparência em matéria de taxas).

3.3. Defesa do consumidor

i) Regras relativas aos encargos²⁵

A DSP2 permite que os beneficiários imponham encargos aos ordenantes, a fim de os orientar para a utilização de instrumentos de pagamento específicos (a chamada «cobrança de encargos suplementares»). No entanto, os beneficiários estão impedidos de exigir encargos pela utilização de instrumentos de pagamento cujas taxas de intercâmbio são reguladas pelo Regulamento relativo às taxas de intercâmbio²⁶, ou seja, os cartões de débito e de crédito dos consumidores emitidos ao abrigo de sistemas quadripartidos de cartões e os serviços de pagamento aos quais se aplica o Regulamento SEPA²⁷, ou seja, as transferências a crédito e os débitos diretos em euros. Atualmente, os Estados-Membros estão autorizados a proibir ou limitar a cobrança de encargos suplementares de forma mais generalizada, uma opção que tem sido utilizada em mais de metade dos Estados-Membros. A Comissão considera que não há necessidade de maior harmonização ou de alteração das práticas tarifárias entre os Estados-Membros, uma vez que a proibição de cobrança de encargos suplementares já se aplica a 95 % dos pagamentos na UE. Esta conclusão mereceu o apoio da maioria dos inquiridos na consulta pública. Todavia, a proibição de cobrança de encargos suplementares na DSP2 não abrange atualmente as transferências a crédito e os débitos diretos denominados em moedas

²³ Nomeadamente, a fim de preservar a concorrência leal com os caixas automáticos e evitar que as lojas esgotem rapidamente o numerário.

²⁴ Artigo 3.º, alínea o), da DSP2.

²⁵ Esta secção responde ao artigo 108.º, alínea a), da DSP2; ver apêndice 1.

²⁶ Regulamento (UE) 2015/751, de 29 de abril de 2015, relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões.

²⁷ Regulamento (UE) 260/2012, de 14 de março de 2012, que estabelece requisitos técnicos e de negócio para as transferências a crédito e os débitos diretos em euros.

da UE não pertencentes à área do euro. Uma vez que não existe uma justificação clara para esta restrição, a Comissão propõe alargar a proibição de cobrança de encargos suplementares a todas as transferências a crédito e débitos diretos em todas as moedas.

ii) Regras relativas às operações com países terceiros²⁸

A PSD2 é aplicável a operações de pagamento no interior da UE, bem como a operações de e para países terceiros em qualquer moeda (incluindo moedas de países terceiros); no entanto, as suas disposições limitam-se às partes de uma operação que sejam realizadas na UE. As taxas e a transparência em matéria de taxas dos pagamentos intra-UE são abrangidas pelo regulamento relativo aos pagamentos transfronteiras²⁹, embora esse regulamento não abranja as operações de envio de fundos e as transferências a crédito da UE para países terceiros. Quando é necessária uma conversão cambial, os custos conexos representam frequentemente uma parte importante dos custos totais. No caso das operações da UE para países terceiros, sem total transparência em matéria de custos e taxas, é difícil para os consumidores comparar os encargos dos diferentes prestadores; por conseguinte, podem escolher um prestador que não seja o mais indicado para as suas necessidades. Além disso, ao abrigo da atual DSP2, não é obrigatório que os PSP forneçam ao utilizador de serviços de pagamento uma estimativa do tempo máximo de execução dessas operações.

Um dos objetivos do Roteiro do G20 para os pagamentos transfronteiras é a promoção da concorrência e a redução das taxas aplicáveis às transferências a crédito e aos envios de fundos internacionais³⁰. Por conseguinte, para as transferências a crédito e os envios de fundos da UE para países terceiros, a Comissão propõe a obrigação de informar o utilizador de serviços de pagamento sobre os encargos estimados para a conversão cambial, em conformidade com os atuais requisitos de informação aplicáveis às operações intra-UE, bem como o prazo previsto para a receção dos fundos pelo prestador de serviços de pagamento do beneficiário num país terceiro. No entanto, a Comissão não propõe a fixação de um prazo máximo para a execução das transferências a crédito e das transferências de fundos da UE para países terceiros, uma vez que tal depende, em parte, dos bancos destes países que não estão sujeitos às regras da UE.

iii) Limiares relacionados com a exclusão das redes de comunicações eletrónicas³¹

A DSP2 exclui do seu âmbito de aplicação as operações de pagamento efetuadas por um prestador de uma rede de comunicações eletrónicas efetuadas a partir de um dispositivo eletrónico ou através deste, ou para a aquisição de conteúdos digitais ou serviços de voz (por exemplo, toques de telemóvel, música e serviços SMS majorados), em que a operação é cobrada na fatura do assinante. Esta exclusão está limitada a 50 EUR por operação e a 300 EUR por mês. A Comissão não identificou, na sua revisão da DSP2, quaisquer problemas relacionados com os atuais níveis dos vários limiares estabelecidos na DSP2. Tendo em conta os elementos de prova recebidos na sua revisão, a Comissão não propõe alterações aos limiares, mas continuará a acompanhar a sua adequação.

²⁸ Esta secção responde ao artigo 108.º, alínea b), da DSP2; ver apêndice 1. Entende-se por «países terceiros» os países fora do Espaço Económico Europeu.

²⁹ Regulamento (UE) 2021/1230, que contém obrigações de transparência do montante total estimado e dos encargos de conversão cambial aplicáveis.

³⁰ <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131021-1.pdf>.

³¹ Esta secção responde ao artigo 108.º, alínea d), da DSP2; ver apêndice 1.

*iv) Regras relativas ao bloqueio de fundos*³²

Quando um cartão de pagamento é utilizado para um pagamento de um montante incerto (por exemplo, numa estação de serviço, num hotel ou numa empresa de aluguer de viaturas), os fundos são normalmente bloqueados no cartão pelo PSP do ordenante depois de este ter dado o seu consentimento. Os fundos bloqueados não estão à disposição do utilizador para despesas enquanto não forem libertados, o que pode causar dificuldades financeiras. Os dados disponíveis mostram que os fundos bloqueados podem ser desproporcionados ou excessivamente elevados em comparação com o montante final, quando conhecido. O problema dos montantes bloqueados excessivos não pode ser resolvido através da introdução de limites máximos, uma vez que situações diferentes podem exigir montantes bloqueados muito diferentes (compra de combustível, aluguer de automóveis, estadia em hotéis, etc.). Esta questão mereceu a concordância da maioria das partes interessadas na consulta pública³³. Outro problema relacionado diz respeito aos diferentes momentos em que os fundos bloqueados não utilizados são libertados, o que, de acordo com as opiniões recebidas, pode demorar até várias semanas ou mesmo exigir um pedido explícito do ordenante. Neste contexto, a Comissão propõe alterações para acelerar o pagamento dos fundos bloqueados não utilizados e exigir que o montante bloqueado seja proporcional ao montante final esperado, em vez de propor a introdução de montantes máximos absolutos.

3.4. Segurança e prevenção de fraudes

No domínio da fraude, a principal inovação da DSP2 foi a introdução da autenticação forte do cliente. Esta envolve dois fatores de autenticação baseados no conhecimento (por exemplo, uma palavra-passe), na posse (por exemplo, um cartão) ou na inerência (por exemplo, uma impressão digital). A DSP2 exige que os PSP apliquem a autenticação forte do cliente sempre que o ordenante aceda em linha a uma conta de pagamento, inicie uma operação de pagamento eletrónico ou realize uma ação através de um canal remoto que possa envolver um risco de fraude no pagamento ou outros abusos. A avaliação efetuada pela Comissão revela que a autenticação forte do cliente já foi extremamente eficaz na redução da fraude. Por exemplo, no que diz respeito aos pagamentos remotos por cartão, as operações autenticadas através da autenticação forte do cliente indicam um nível de fraude inferior em 70 % a 80 % ao das operações sem cartão³⁴. No entanto, a introdução progressiva da autenticação forte do cliente pelo mercado foi complexa, causando alguns atrasos importantes na sua plena implantação. Os participantes no mercado sublinham regularmente os custos incorridos com a introdução da autenticação forte do cliente³⁵ e muitos prefeririam uma abordagem mais orientada para o objetivo, a fim de reduzir a fricção associada à referida autenticação nas operações eletrónicas. A Comissão reconhece que a introdução da autenticação forte do cliente podia ter sido mais harmoniosa e, sem dúvida, melhor antecipada pelo mercado, que subestimou, em larga medida, a complexidade e o impacto desta migração. No entanto, a Comissão não tenciona alterar a sua abordagem em relação à autenticação forte do cliente, tendo em conta os seus resultados já muito positivos em termos dos níveis de fraude e o facto de, agora e após a sua introdução progressiva, se ter tornado familiar para a maioria dos seus utilizadores.

³² Esta secção responde ao artigo 108.º, alínea f), da DSP2; ver apêndice 1.

³³ As respostas no âmbito da consulta pública estão disponíveis [nesta ligação](#).

³⁴ Autoridade Bancária Europeia, documento de reflexão sobre as observações preliminares da EBA em relação a determinados dados de fraude em pagamentos ao abrigo da DSP2, conforme comunicados pelo setor, EBA/DP/2022/01, 17 de janeiro de 2022.

³⁵ De acordo com o relatório do contratante VVA/CEPS, mais de 5 mil milhões de EUR em custos de execução pontuais, embora compensados por uma redução anual da fraude de quase mil milhões de EUR por ano.

A introdução da autenticação forte do cliente colocou alguns desafios concretos a muitos consumidores da UE, afetando a sua possibilidade de efetuar pagamentos eletrónicos. A Comissão considera que todas as pessoas devem ser capazes de realizar a autenticação forte do cliente, independentemente do seu estado de saúde, idade ou situação. Assim, os PSP devem dispor de meios para realizar a autenticação forte do cliente que atendam a todos os seus clientes e não apenas àqueles que, por exemplo, possuem um telemóvel inteligente ou dominem a tecnologia. A Comissão exigirá que os PSP facilitem a utilização da autenticação forte do cliente, nomeadamente por pessoas com deficiência, pessoas idosas e outras pessoas com dificuldades na sua utilização, em conformidade com a Diretiva Acessibilidade³⁶.

Apesar do seu sucesso, a autenticação forte do cliente não dá resposta a todos os tipos de fraude. Face ao aparecimento de novos tipos de fraude, nomeadamente de «engenharia social», em que os autores de fraudes manipulam a sua vítima para revelar as suas credenciais ou enviar fundos a um beneficiário ilegítimo, caso em que a autenticação forte do cliente é pouco eficaz, a Comissão propõe novas medidas tanto em matéria de prevenção como de ressarcimento de fraudes³⁷. Estas incluem melhorias da aplicação da autenticação forte do cliente (por exemplo, esclarecimentos sobre o momento em que uma operação pode ser considerada uma operação iniciada pelo comerciante ou uma ordem postal ou telefónica), a criação de uma base jurídica para que os PSP partilhem informações relacionadas com fraudes no pleno respeito do RGPD, tal como solicitado universalmente pelo mercado, a obrigação dos PSP de realizarem ações educativas para aumentar a sensibilização dos clientes para a fraude em matéria de pagamentos e o alargamento a todas as transferências a crédito, e não apenas aos pagamentos imediatos, dos serviços de verificação do IBAN/nome, que já demonstraram a sua eficiência contra a fraude e os erros nos mercados em que foram introduzidos³⁸.

A DSP2 introduziu um direito de reembolso dos consumidores, mas apenas no que diz respeito às transferências a crédito não autorizadas, ou seja, aquelas em que o ordenante não deu o seu consentimento à execução da operação de pagamento. Todavia, não abrange os tipos de fraude que surgiram desde a sua adoção e que se têm vindo a generalizar cada vez mais, designadamente a fraude de engenharia social acima referida. Embora já tenha resultado numa redução significativa do nível de fraude relacionada com operações de pagamento não autorizadas, a aplicação da autenticação forte do cliente introduzida pela DSP2 mostra-se em grande medida ineficaz na prevenção destes novos tipos de fraude. A Comissão considera que, com a engenharia social, a diferença entre operações autorizadas e não autorizadas está a tornar-se mais ténue e complexa na prática, suscitando também dúvidas de natureza jurídica quanto à questão de saber se uma operação pode ser considerada autorizada apenas porque a autenticação forte do cliente foi realizada.

A Comissão entende que eventuais alterações do quadro de responsabilidade da DSP2 devem contribuir para a redução da fraude, sem dar origem a um novo risco moral, que um direito

³⁶ Diretiva (UE) 2019/882, de 17 de abril de 2019, relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços.

³⁷ Os serviços da Comissão estimaram o valor da fraude no domínio da engenharia social em 323 milhões de EUR por ano. Ver a avaliação de impacto que acompanha a proposta da Comissão relativa aos pagamentos imediatos [SWD(2022) 546 final].

³⁸ Esses serviços, existentes a nível nacional em alguns Estados-Membros, alertam um ordenante antes da finalização de um pagamento para uma eventual discrepância entre o número de conta (IBAN) e o nome do beneficiário. A proposta legislativa da Comissão relativa aos pagamentos imediatos [COM (2022) 546 final de 26 de outubro de 2022] já propõe a obrigação de os PSP oferecerem um sistema deste tipo (mas apenas para as transferências a crédito imediatas em euros).

geral de reembolso poderia criar, ou simplesmente reatribuir as consequências financeiras da fraude. Propõe, por conseguinte, a introdução de direitos de reembolso adicionais dos consumidores para além das operações não autorizadas, mas unicamente em certas situações específicas e sob certas condições. A lógica seguida pela Comissão é a de que, quando, devido às suas ações ou omissões, se possa entender que a responsabilidade do prestador de serviços de pagamento deve ser assacada, poderá justificar-se um direito de reembolso. Uma destas situações é o caso em que o consumidor tenha sofrido danos causados por uma falha do serviço de verificação do IBAN/nome. Outra situação em que se justificaria um direito de reembolso é o caso em que o consumidor é vítima de uma fraude em que o autor da fraude se faz passar por um empregado do banco do consumidor, por exemplo, utilizando o número de telefone ou o endereço de correio eletrónico do banco («fraude de usurpação de identidade» ou «spoofing»). Neste último caso, o PSP, uma vez que as suas credenciais e o seu pessoal foram fraudulentamente usurpados, também pode ser considerado uma vítima, tal como o consumidor. No entanto, num número crescente de bancos dos Estados-Membros, legitimamente preocupados com o impacto desse tipo de fraude na sua reputação e na confiança dos consumidores no sistema bancário, optam cada vez mais por reembolsar essas operações fraudulentas de usurpação de identidade. Algumas decisões dos tribunais nacionais parecem seguir a mesma tendência. No entanto, é indispensável prever algumas exceções e salvaguardas para esses direitos de reembolso, em especial no caso de negligência grave por parte do consumidor ou quando o consumidor faz parte da burla.

A Comissão atribui a maior importância à questão da fraude. Acompanhará de perto a evolução da fraude em matéria de pagamentos, em cooperação com as organizações de consumidores, e estará preparada, caso seja necessário, para propor ajustamentos ao quadro jurídico, nomeadamente no que diz respeito a um maior alargamento da transferência de responsabilidade. A Comissão espera que todos os intervenientes na cadeia de pagamentos, privados ou públicos, regulamentados ou não, desempenhem plenamente o seu papel na prevenção da fraude. Os comerciantes, os sistemas de pagamento, os prestadores de serviços técnicos, os operadores de redes móveis, as plataformas da Internet e outros intervenientes devem desempenhar plenamente o seu papel no esforço coletivo, juntamente com os PSP regulamentados, podendo a sua responsabilidade, em algumas situações, ser também assacada.

3.5. Questões relacionadas com a exclusão bancária e a concorrência³⁹

Os PSP não bancários aumentaram em número e importância desde a entrada em vigor da DSP2. Embora possam oferecer serviços de contas de pagamento, ao contrário dos bancos, não podem conceder empréstimos e devem salvaguardar os fundos dos clientes junto de um banco comercial, a fim de obterem uma licença. As IP e as IME são, por conseguinte, obrigadas a ter uma conta num banco comercial. Além disso, a oferta de serviços de pagamento exige o acesso a infraestruturas de pagamento essenciais que processam e liquidam os pagamentos.

As IP e as IME têm-se deparado com problemas de «exclusão bancária» por parte dos bancos comerciais, tal como a EBA demonstrou no seu parecer de janeiro de 2022⁴⁰. No que diz respeito ao acesso a contas em bancos comerciais, embora a PSD2 exija que os bancos expliquem e justifiquem qualquer recusa de acesso a uma IP ou a uma IME, muitas vezes apresentam explicações dessa atuação superficiais e por mera formalidade, ou concedem o

³⁹ Esta secção responde ao artigo 108.º, alínea c), da DSP2; ver apêndice 1.

⁴⁰ [EBA Opinion and annexed report on de-risking.pdf \(europa.eu\)](#).

acesso, mas retiram-no subsequentemente, o que a PSD2 não lhes exige que expliquem. Esta situação pode causar grandes perturbações na atividade das IP e das IME.

Além disso, a Diretiva Caráter Definitivo da Liquidação (DCDL⁴¹), na sua versão atual, impede o acesso dos PSP não bancários às infraestruturas de pagamento designadas pelos Estados-Membros ao abrigo dessa diretiva pelo facto de não os mencionar como possíveis participantes. Deste modo, as IP e as IME veem-se obrigadas a depender ainda mais dos bancos comerciais, não só para salvaguardar os fundos dos clientes, mas também para a execução de pagamentos, o que dá origem a uma dependência estrutural dos PSP não bancários em relação aos bancos e a condições de concorrência desiguais denunciadas por numerosos participantes no mercado.

Por conseguinte, a proposta da Comissão de revisão da DSP2 contém medidas para corrigir estas deficiências e tornar as condições de concorrência mais equitativas. Os requisitos aplicáveis aos bancos no que diz respeito aos serviços de contas bancárias aos PSP não bancários serão consideravelmente reforçados, com uma exigência mais rigorosa de explicar a recusa, abrangendo também, ao contrário da DSP2, a retirada do serviço. Os bancos centrais serão igualmente autorizados a prestar, a seu critério, serviços de contas aos PSP não bancários. A Comissão propõe igualmente alterar a DCDL de modo a incluir as IP⁴² como possíveis participantes nos sistemas de pagamento. As regras de pagamento revistas incluirão regras reforçadas sobre a admissão de IP como participantes nos sistemas de pagamento, com uma avaliação de risco adequada.

3.6. Execução coerciva

É essencial uma execução coerciva adequada para assegurar a aplicação e implementação harmonizadas das regras da DSP2. O princípio de harmonização plena exige que os Estados-Membros não mantenham nem introduzam disposições diferentes das estabelecidas na DSP2. No entanto, as regras da DSP2 são interpretadas e aplicadas de forma diferente pelas várias partes interessadas no mercado de pagamentos, apesar de existirem orientações interpretativas não vinculativas disponíveis, nomeadamente, no quadro da ferramenta de perguntas e respostas, bem como nos pareceres e orientações da EBA⁴³. A supervisão das IP é efetuada de acordo com as orientações nacionais em conjunto com as autoridades nacionais competentes responsáveis no âmbito da sua jurisdição. Existem condições de concorrência desiguais com potencial para a arbitragem regulamentar quando os PSP se estabelecem num Estado-Membro que aplica as regras da DSP2 de uma forma que lhes é vantajosa e prestam serviços transfronteiras nesse Estado-Membro a outros Estados-Membros com interpretações mais rigorosas.

Neste contexto, é conveniente reforçar os poderes de execução das autoridades nacionais competentes, em especial no domínio das sanções, e assegurar a aplicação uniforme das regras da UE em matéria de pagamentos, transformando a maior parte das regras da DSP2 num regulamento diretamente aplicável.

⁴¹ Diretiva 98/26/CE, de 19 de maio de 1998, relativa ao caráter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e de liquidação de valores mobiliários, com as alterações que lhe foram introduzidas.

⁴² E não as IME, uma vez que o estatuto de instituição de moeda eletrónica será combinado com o estatuto de instituição de pagamento no futuro quadro; ver o ponto 3.7, subalínea ii), *infra*.

⁴³ [P&R, Conjunto único de regras | Autoridade Bancária Europeia \(europa.eu\)](https://www.ecb.europa.eu/press/press_corner/press_corner.nsf/P&R_Conjunto_unico_de_regras_Autoridade_Bancaria_Europeia_europa.eu).

3.7. Outras questões

i. *Instituições de pagamento de menor dimensão*⁴⁴

A DSP2 permite que os Estados-Membros sujeitem as PI de menor dimensão a requisitos de supervisão menos rigorosos, desde que sejam respeitados determinados limiares relativos às operações de pagamento executadas⁴⁵. Não foram identificados problemas substanciais relacionadas com o atual nível dos limiares, pelo que não existe qualquer razão imperiosa para a Comissão propor alterações aos limiares; todavia, a Comissão propõe atualizar os limiares periodicamente no futuro, para ajustá-los à inflação, por meio de legislação delegada.

ii. *Simplificação: simplificar com serviços de moeda eletrónica*

A segunda Diretiva Moeda Eletrónica (EMD2⁴⁶) contém regras em matéria de autorização e supervisão das instituições de moeda eletrónica (IME). A DSP2 contém regras em matéria de autorização e supervisão das IP e estabelece direitos e obrigações, bem como requisitos de transparência na relação entre todos os prestadores de serviços de pagamento (incluindo as IME) e os utilizadores de serviços de pagamento. Uma vez que as operações de pagamento que utilizam moeda eletrónica já são, em grande medida, regulamentadas pela DSP2, o quadro jurídico aplicável às IME e às IP já é razoavelmente coerente. No entanto, os requisitos de concessão de licenças, em especial no que diz respeito ao capital inicial e ao capital permanente, e alguns conceitos fundamentais que regem a atividade de moeda eletrónica, como a emissão, a distribuição e a possibilidade de reembolso de moeda eletrónica, são bastante distintos em comparação com os serviços prestados pelas instituições de pagamento. As autoridades de supervisão têm-se deparado com dificuldades práticas em delimitar claramente os dois regimes e em distinguir os produtos/serviços de moeda eletrónica dos serviços de pagamento oferecidos pelas IP. Esta situação tem dado origem a preocupações quanto à arbitragem regulamentar e a condições de concorrência desiguais, bem como a problemas com uma eventual evasão aos requisitos da EMD2, segundo a qual algumas instituições que emitem moeda eletrónica, tirando partido da semelhança entre serviços de pagamento e serviços de moeda eletrónica, apresentam um pedido de autorização apenas enquanto instituição de pagamento.

A experiência adquirida é agora suficiente para concluir que é adequada uma fusão dos dois regimes⁴⁷, reunindo-os num único ato legislativo e harmonizando-os na medida do possível, embora deixando margem para especificidades sempre que tal se justifique. Deste modo, dar-se-á resposta às preocupações e aos desafios relacionados com a delimitação dos dois quadros jurídicos, em especial na fase de concessão de licenças. Além disso, assegurar-se-á um maior grau de harmonização, simplificação e aplicação coerente dos requisitos jurídicos aplicáveis às IP e às IME, evitando a arbitragem regulamentar e assegurando condições de concorrência equitativas e um quadro jurídico preparado para o futuro.

⁴⁴ Esta secção responde ao artigo 108.º, alínea e), da DSP2; ver apêndice 1.

⁴⁵ Artigo 108.º, alínea e), em conjugação com o artigo 32.º da DSP2.

⁴⁶ Diretiva 2009/110/CE, de 16 de setembro de 2009, relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica, ao seu exercício e à sua supervisão prudencial, com as alterações que lhe foram introduzidas.

⁴⁷ Ver o [relatório da Comissão sobre a aplicação e impacto da Diretiva 2009/110/CE](#), em especial no que diz respeito à aplicação de requisitos prudenciais às instituições de moeda eletrónica.

4. CONCLUSÕES

À luz dos resultados do relatório de avaliação da DSP2, a Comissão concluiu, por um lado, que são necessárias e oportunas alterações específicas, mas, por outro, que essas alterações devem representar uma evolução, mas não uma revolução do quadro de pagamentos da UE. Em certos domínios, designadamente o âmbito de aplicação da legislação ou a cobrança de encargos suplementares, não foram encontradas provas de problemas que justifiquem alterações importantes e imediatas, embora esta questão continue a ser acompanhada de perto, especialmente no que diz respeito aos operadores de sistemas de pagamento à luz da cláusula de reexame do DORA. Noutros domínios, por exemplo a banca aberta, tendo em conta o legado que a DSP2 representa e os investimentos já realizados para aplicar as suas normas, bem como os custos que uma alteração profunda desses requisitos implicaria, a Comissão considera essencial rejeitar quaisquer opções associadas a novos custos de execução significativos e/ou a resultados incertos.

As revisões propostas da DSP2 representam um pacote de alterações que melhorarão o funcionamento do mercado de pagamentos da UE e reforçarão substancialmente a proteção dos consumidores. Estas alterações estão em plena consonância com os objetivos da estratégia da Comissão para os pagamentos de pequeno montante e complementam as iniciativas em curso, como a proposta legislativa relativa aos pagamentos imediatos e a proposta relativa às «finanças abertas» (FIDA), que a Comissão propõe igualmente com as suas revisões da DSP2.

APÊNDICE 1

Artigo 108.º da Diretiva (UE) 2015/2366

Cláusula de reexame

«Até 13 de janeiro de 2021, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao BCE e ao Comité Económico e Social Europeu um relatório sobre a aplicação e o impacto da presente diretiva, nomeadamente sobre:

- a) A adequação e o impacto das regras relativas aos encargos previstas no artigo 62.º, n.ºs 3, 4 e 5;*
- b) A aplicação do artigo 2.º, n.ºs 3 e 4, incluindo uma avaliação da questão de saber se os títulos III e IV podem, caso tal seja tecnicamente exequível, ser aplicados na íntegra às operações de pagamento a que se referem esses números;*
- c) O acesso a sistemas de pagamento, tendo especialmente em conta o nível de concorrência;*
- d) A adequação e o impacto dos limiares aplicáveis às operações de pagamento a que se refere o artigo 3.º, alínea l);*
- e) A adequação e o impacto do limiar aplicável à isenção a que se refere o artigo 32.º, n.º 1, alínea a);*
- f) A conveniência de introduzir, tendo em conta a evolução da situação e em complemento do disposto no artigo 75.º sobre operações de pagamento cujo montante não seja previamente conhecido e cujos fundos estejam bloqueados, limites máximos em relação aos montantes que devem ser bloqueados na conta de pagamento do ordenante em tais situações.*

Se for caso disso, a Comissão apresenta uma proposta legislativa juntamente com o seu relatório.»

APÊNDICE 2

Artigo 58.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/2554 (DORA)

«No contexto da revisão da Diretiva (UE) 2015/2366, a Comissão avalia a necessidade de aumentar a ciber-resiliência dos sistemas de pagamento e das atividades de processamento de pagamentos, bem como a conveniência de alargar o âmbito de aplicação do presente regulamento aos operadores de sistemas de pagamento e às entidades envolvidas em atividades de processamento de pagamentos. À luz dessa avaliação, a Comissão apresenta, no âmbito da revisão da Diretiva (UE) 2015/2366, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, o mais tardar, até 17 de julho de 2023.

Com base neste relatório de revisão, e após consulta das AES, do BCE e do CERS, a Comissão pode apresentar, se for caso disso e no âmbito da proposta legislativa que possa vir a adotar nos termos do artigo 108.º, segundo parágrafo, da Diretiva (UE) 2015/2366, uma proposta destinada a assegurar que todos os operadores de sistemas de pagamento e entidades envolvidas em atividades de processamento de pagamentos sejam sujeitos a uma superintendência adequada, tendo simultaneamente em conta a superintendência dos bancos centrais.»