

Observações da SIBS ao Issues Paper da Autoridade da Concorrência sobre Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal

A SIBS apresenta as suas observações à versão preliminar do Issues Paper sobre Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal publicado pela Autoridade da Concorrência em abril de 2018, no quadro da consulta pública promovida pela Autoridade

A. Enquadramento prévio e apreciação geral

A SIBS, SGPS, S.A. (adiante “**SIBS**”) apresenta as suas observações escritas à versão preliminar do documento designado “*Issues Paper Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal*” (adiante, “*Paper*”), no âmbito da consulta pública promovida pela Autoridade da Concorrência (“**AdC**”) em abril de 2018. A SIBS congratula a AdC pela iniciativa e espera que a discussão pública organizada pela AdC promova um conhecimento mais aprofundado das atividades tecnológicas relacionadas com o setor financeiro e das condições efetivas de funcionamento destes mercados, caracterizados pela crescente harmonização regulatória a nível da União Europeia, pela desmaterialização dos serviços e operadores neles ativos e pela intensa concorrência, nacional e transfronteiriça.

A título prévio, a SIBS gostaria de esclarecer que a reunião a que a AdC se refere na p. 4 do Paper foi organizada e agendada pela AdC sem indicação prévia do seu propósito, não tendo a SIBS sido previamente esclarecida que o teor das discussões aí tidas – que se assumia serem de natureza essencialmente técnica – contribuiria para a preparação de um relatório da natureza do Paper, que seria, aliás, publicado poucos dias depois da reunião em causa, e em especial à luz das conclusões preliminares que a AdC submeteu a consulta pública, e que não correspondem na sua integralidade à perspetiva que a própria SIBS entende caracterizar este setor. A este respeito, a SIBS reitera – como o fez na referida reunião – a sua disponibilidade para facultar à AdC os *inputs* que esta entender necessários para o melhor esclarecimento e conhecimento das características de funcionamento dos mercados onde opera.

Como enquadramento da estrutura das presentes observações, previamente aos comentários que apresenta relativamente a pontos concretos do Paper (Secção B), a SIBS fará algumas notas prévias sobre a orientação geral do documento.

Em primeiro lugar, e a título preliminar, a adoção deste Paper faz seguramente sentido no quadro da preparação da implementação da Diretiva PSD 2. No entanto, muitas das questões colocadas pela AdC são resolvidas por aquela diretiva, pelo que, desta forma, o quadro que a AdC traça, além de ignorar, muitos pontos, várias características importantes dos mercados em causa, bem como a sua evolução recente, ficará rapidamente desatualizado quando a diretiva em questão for transposta para o mercado nacional, processo que se encontra já em curso.

Em segundo lugar, o estudo é enformado de uma visão parcial do problema em questão, pois parece focar-se apenas nas dificuldades potenciais que as Fintech possam enfrentar na entrada no mercado, sem, todavia, atender ao outro lado do problema e que são o desnivelamento das condições concorrenciais decorrentes das muito mais leves exigências

regulatórias a que se sujeitam os novos players, em contraste com as pesadas exigências impostas aos players sujeitos à regulação financeira, e o consequente impacto desfavorável nos seus modelos de negócio.

Exemplo disso é a afirmação de que: “a regulamentação secundária deve procurar assegurar (...) que o acesso pelos *third party providers* à informação não seja, de forma alguma, sujeito a encargos, já que tal colocaria em causa os objetivos que a Diretiva pretende prosseguir.” Ou seja, a AdC defende objetivamente que a atividade dos novos players seja subsidiada pelos players “tradicionais” (cujos custos da estrutura de informação onde os novos players se irão alimentar deixariam de ser ressarcidos), o que, como se sabe, é contrário à essência de uma economia de mercado concorrencial

Para além de que tal dará azo a fenómenos de *free-riding* que podem conduzir a uma degradação da qualidade de serviço¹.

Adicionalmente, não é referido o impacto que tais fenómenos podem ter na aceleração da entrada de grandes plataformas digitais (sendo as principais americanas – como é o caso da Google, Facebook ou Amazon - ou chinesas – como é o caso da Alipay), de elevada escala e com capacidade de arbitrar regulação – nem o risco de desintermediação que representam para a sustentabilidade da indústria estabelecida, para a própria inibição do desenvolvimento de novas fintechs europeias e, de forma mais estruturante, para o controlo de informação e sectores estratégicos à escala global. Referimos por exemplo o Facebook ou Alipay, que é já uma instituição de pagamento com capacidade de atuar em Portugal, e recordamos a polémica estabelecida à volta da informação captada pelo Facebook, e que é apenas a ponta de um iceberg ameaçador da estabilidade sociopolítica em que se baseou o desenvolvimento económico e social das economias avançadas.

As recomendações relativas à regulação devem assim considerar também os custos que recaem sobre a indústria financeira e o próprio efeito de concentração que as novas regras poderão ter ao nível das plataformas digitais, e as consequências que este nível de disrupção pode ter na qualidade global dos serviços disponibilizados à comunidade.

Salientamos que o texto da legislação relevante (i.e., PSD2) foi exaustivamente discutido e preparado de acordo com as contribuições e necessidades de todos os *stakeholders* relevantes, nomeadamente autoridades nacionais e europeias, associações bancárias, representantes de utilizadores de serviços financeiros – tanto empresas como consumidores – e, naturalmente, por empresas Fintech. Assim, entendemos que o estudo realizado pela AdC avalia uma realidade atual à luz de um conjunto de regras amplamente discutidas, mas que ainda estão em fase de implementação e que, naturalmente, irão influenciar a forma como o mercado opera e as respetivas conclusões que se podem retirar acerca do ambiente competitivo.

Em terceiro lugar, o documento ignora que a cooperação é uma necessidade na prestação de serviços financeiros, incluindo nos serviços de pagamentos, sendo uma importante fonte de valor para os consumidores, e a sociedade em geral, como tem sido amplamente reconhecido.

Nas suas diversas referências aos diferentes papéis dos operadores no sector dos pagamentos, o estudo minimiza o papel importante que a cooperação desempenha no estímulo à inovação e melhoria das soluções à disposição dos clientes (no sentido de

¹ Ver, e.g., artigo FT enviado em anexo (Anexo I)

aceleração das soluções a nível de indústria, e de aumento de eficiência e conveniência para os próprios consumidores, que podem ter acesso a experiências mais universais e com maior capilaridade, com menores barreiras à mudança de Banco). A maioria das infraestruturas de pagamentos nos vários países da zona Euro são, ou tiveram a sua génese, de natureza cooperativa. Os principais sistemas de pagamentos internacionais, Visa e Mastercard, tiveram, eles próprios, a sua génese, e prolongado funcionamento, em modelos cooperativos.

Neste sentido, outros movimentos de cooperação têm sido desenvolvidos recentemente nos diversos mercados, e que aceleram a adoção de novas soluções, nomeadamente no e-commerce e pagamentos eletrónicos – na Polónia (Blik), em Espanha (Bizum) ou Irlanda (BPMI) –, nos pagamentos com cartão com os vários schemes que têm surgido – Turquia, Hungria, Rússia – e também em atividades a montante da cadeia de valor, onde a escala e eficiência são fundamentais - ex., GSN criada na Holanda para gerir caixas automáticos (“ATM”). Neste contexto de cooperação, o próprio BCE está a desenvolver uma solução como operador de *Instant Payments*, cujo objetivo é garantir níveis de eficiência e interoperabilidade que de outra forma não existiriam. Face a esta evolução de mercado – em que salientamos pela sua relevância o facto de o próprio BCE oferecer soluções – o modelo de funcionamento que parece subjazer à análise da AdC é um modelo enviesado, face à realidade.

Em quarto lugar, o documento enforma de uma visão preconceituosa da SIBS e do seu papel no setor de pagamentos Português. É disso exemplo paradigmático a afirmação de que “O contexto nacional apresenta dificuldades acrescidas pelas especificidades do sistema de pagamentos. A este respeito, refira-se a importância do Grupo SIBS no sistema de pagamentos de retalho em Portugal”. Ou seja, a AdC afirma muito claramente, sem o demonstrar, que a existência da SIBS é uma dificuldade (para o sistema de pagamentos português). Ora, isto vai contra todas as evidências, pois o sistema de pagamentos português é internacionalmente reconhecido como um dos mais eficientes, inovadores, e que melhor serve os consumidores, quer em termos de custos, quer, sobretudo pela panóplia de serviços que são colocados à sua disposição.

Por outro lado, a conclusão que transcrevemos revela da parte da AdC uma visão enviesada e limitada da SIBS, colocando-a sob um foco pouco usual em documentos desta natureza, assente em pré-juízos de base sem fundamentação, e que ignoram, de forma flagrante, o papel essencial que a SIBS tem como agente de desenvolvimento e inovação no mercado português, pois é contrária à visão que as autoridades de outros países europeus, em mercados muito maiores que o português (v.g. U.K. e Espanha), têm sobre o funcionamento dos respetivos sistemas de pagamentos, onde têm vindo a favorecer a concentração de estruturas cooperativas (ver anexo II e III).

Adicionalmente, é importante fazer uma distinção clara entre o que é a necessidade – meritória – de garantir as condições de concorrência em novos produtos e serviços no setor de pagamentos, e financeiro no geral, que a PSD2 pretende acelerar e que o presente estudo aborda, e a existência de plataformas resilientes e seguras, sobre as quais essa nova camada de produtos e serviços possa ser desenvolvida. A própria existência de plataformas uniformes e eficientes facilita / agiliza a entrada de novos *players*, ao diminuir significativamente as barreiras à entrada. Os exemplos de cooperação noutros países europeus, acima elencados, são prova de que esse modelo é condição para melhores serviços.

É precisamente o facto de a SIBS – que é uma Fintech – poder oferecer plataformas e serviços *seamless* a uma pluralidade de operadores que pode potenciar a entrada de novas Fintech. O atual papel da SIBS facilita a vida dos novos entrantes no mercado, porquanto evita que sejam obrigados a integrar-se com várias redes / plataformas e sejam potencialmente confrontados com uma multiplicidade de *standards* que dificultariam a sua penetração efetiva no mercado e aumentariam os custos de entrada. A existência de plataformas com estas características é, pois, benéfica para o sector financeiro e para os consumidores finais, tanto na perspetiva dos serviços atualmente prestados, como na potenciação do acesso de outros atores, neste caso as novas Fintech.

Por outro lado, temos assistido a uma proliferação de *players* Fintech que vêm desafiar a forma como este mercado funciona, nomeadamente no que respeita à própria relação com os clientes (e.g. N26, FinTech que introduziu um método de abertura de conta inovador, operando a partir de fora de Portugal, ou a Revolut, FinTech que permite a conversão e utilização de múltiplas divisas nos vários mercados onde opera, facilitando o seu cambio e a gestão). O sucesso destes *players* é a melhor prova de que a tese do encerramento não tem sustentação e que as FinTech conseguem entrar no mercado sem barreiras, desde que tenham um produto credível e diferenciado.

Acresce que a diretiva PSD2 prevê medidas que facilitarão a entrada de Fintech, nomeadamente quanto ao chamado open banking. Neste enquadramento, parece extemporânea a tomada de posição da AdC no momento em que se prepara a implementação em direito interno daquela diretiva. Como a AdC reconhece, o objetivo daquele normativo da União é justamente o de abrir o mercado, eliminando os riscos que se apontam no Paper.

Adicionalmente, importa referir que o estudo ignora as características do sector financeiro no geral, e de pagamentos no particular, que está sujeito a exigências regulatórias e de *compliance* muito apertadas por motivos de segurança. Algumas das alegadas “barreiras à entrada” são requisitos mínimos de estabilidade e idoneidade que o regulador/ supervisor impõe e que resultam da natureza própria destes mercados, não sendo possível analisar o sector ignorando este facto. A eliminação destas barreiras teria um preço elevadíssimo em termos segurança e risco de fraude, para além de resultarem na sua generalidade de condições harmonizadas por via de regras de origem europeia. Essa preocupação parece também estar ausente do documento em análise.

Passamos agora a pontos específicos do Paper.

B. Comentários a pontos específicos do Paper

1 A Figura 1 esquematiza o sistema de pagamentos de retalho Português.

O esquema é demasiado simplificador, e por isso desadequado, uma vez que toma um exemplo de câmara de compensação – o SICOI –, quando esta é uma de várias alternativas possíveis para qualquer operador no espaço europeu.

2 As operações através da rede Multibanco representaram 86% do volume (Figura 2) e 28% do valor dos pagamentos, em 2017

Por uma questão de coerência terminológica, a expressão correta, que deve ser utilizada, é “As operações através do subsistema de cartões bancários (...)”

3 Em 2015, os Portugueses realizaram uma média de 27 transferências, um valor inferior face às 54 operações por cidadão da zona euro.

Trata-se de um grave erro analítico. A AdC assume que o número médio de transferências bancárias realizadas na zona euro é um padrão de referência, sem avaliar quais são as alternativas disponíveis nos vários mercados.

No mercado português, por exemplo, os cidadãos têm a operação “pagamento de serviços” que não é mais do que uma transferência bancária sob outra designação. Como transferências bancárias (eletrónicas) são todos os pagamentos realizados por via eletrónica – pagamentos com cartão, de débito e de crédito, e até os débitos diretos, nomeadamente. Para uma correta comparação, terão que se incluir todas estas transações, pois que as preferências dos consumidores e as vantagens relativas dos diversos instrumentos podem determinar padrões de comportamento diferentes de mercado para mercado, tornando inadequado fazer inferências gerais a partir da utilização de um único instrumento.

Aliás, este ponto é contraposto se analisarmos os números apresentados pelo Banco Central Europeu², onde se observa que os Portugueses efetuaram uma média de 172 pagamentos (entre transferências e pagamentos com cartão), valor superior face aos cerca de 154 por cidadão da zona Euro.

4 Ao nível dos cartões de pagamento, há a assinalar a introdução da tecnologia contactless, que permite pagamento por aproximação do cartão ao Terminais de Pagamento Automático (TPA). Contudo, as compras com recurso a esta tecnologia, em Portugal, representavam, em 2016, apenas 0.3% de todas as compras efetuadas em pontos de venda, o terceiro valor mais baixo da zona euro.

Os valores indicados não estão atualizados. Em 2018 a percentagem de transações contactless atinge já [0-5%] do total de compras em POS, acima da média europeia de 2016. Adicionalmente, as marcas internacionais estão a pressionar / exigir que todos os terminais tenham esta tecnologia até 2020/2021 (que hoje em dia são já [>50%] da base de terminais conectados à SIBS). As razões para alguma lentidão no progresso deste tipo de forma de pagamento devem procurar-se na conjugação de haver quer terminais quer cartões sem contactless (o que não permite uma cobertura / utilização universal) e na experiência de compra e comportamento dos consumidores e dos próprios comerciantes (que não tem um ganho reconhecido como significativo, nos casos de uso existentes).

5 A aplicação MBWay, desenvolvida pela SIBS, oferece transferências “instantâneas” nacionais, mas ainda não categorizadas e processadas de acordo com os standards europeus para transferências instantâneas.

Do ponto de vista do consumidor, a aplicação MB WAY disponibiliza transferências instantâneas exatamente com o mesmo tipo de característica (não necessitando por isso de aspas) que as que serão disponibilizadas ao abrigo dos novos standards.

As transferências MB WAY demonstram ainda como o setor financeiro português tem mantido a inovação e foco no serviço ao consumidor, particularmente se tivermos em

² <http://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=1000001964> (pág. 21)

consideração que esta modalidade de pagamento foi oferecida ainda antes de existirem os ditos standards Europeus, num claro movimento de antecipação de uma tendência no setor. Neste caso, portanto, a SIBS inovou e adiantou-se ao que outros mercados oferecem.

Como em todos os aspetos de negócio, a SIBS encontra-se atenta às evoluções de mercado [...].

6 A indústria dos pagamentos com cartão em Portugal funciona como um ecossistema fechado, centrado na SIBS e no scheme MB (Multibanco). O Grupo SIBS, através da SIBS Pagamentos, é dono da rede Multibanco, o único scheme de pagamentos nacional para operações a débito.

Mais uma vez, o pre-juízo da AdC é evidenciado nesta (apressada) conclusão. Veja-se o que se passou recentemente em Espanha (cuja economia é 6 vezes maior que a portuguesa), onde existiam 3 schemes domésticos e foram recentemente fundidos num único, como aprovação da respetiva autoridade de concorrência. E veja-se o que aconteceu no Reino Unido (economia 12 vezes maior do que a portuguesa e onde o quadro regulatório e institucional no setor dos serviços de pagamento é comumente considerados dos mais avançados e *innovation friendly*), onde se fundiram os grandes processadores de pagamento.

A afirmação feita no estudo da AdC possui diversas imprecisões que, por um lado, impedem a compreensão correta do sistema de pagamentos português e, por outro, contribuem para conclusões incorretas sobre o mesmo. A saber:

- O scheme MB é um sistema de cartão compatível com as regras SEPA, que opera em Portugal em concorrência com outros schemes internacionais, como a VISA e Mastercard. A gestão deste scheme é assegurada por uma entidade independente, em cumprimento da regulamentação Europeia em vigor. A existência de um scheme doméstico é uma configuração comum a vários mercados europeus, na procura de eficiência e de alternativas ao duopólio de schemes internacionais existentes proeminentes (e.g. Visa, Mastercard) cujos custos (i.e., *scheme fees*) assim como restrições / obrigações de utilização de serviços tem tido aumentos significativos. De resto, importa ainda referir que as alternativas pan-europeias que surgem, como por exemplo o novo scheme SEPA CT Inst (base dos Instant Payments) pretende introduzir mais uma alternativa aos schemes internacionais (americanos, no caso da Visa e Mastercard), em complemento aos schemes domésticos.
- A Rede MULTIBANCO é operada, do ponto de vista técnico e operacional, pela SIBS FPS (e não pela SIBS Pagamentos, conforme mencionado). A SIBS FPS é um processador de transações, incluindo de cartão, sendo totalmente agnóstico ao scheme através do qual a transação é realizada – MB, Visa, Mastercard, entre outros. Ou seja, processa as transações em absoluta igualdade de circunstâncias para todos os clientes que serve. Este é aliás o modelo de funcionamento de outros processadores europeus.
- Em relação à expressão “dono da rede” importa esclarecer que os detentores dos ativos (i.e., terminais ligados, neste caso, à Rede MULTIBANCO) são, na generalidade dos casos, bancos ou instituições de pagamento que instalam ATMs ou TPAs. Ou seja, a SIBS FPS não é o “dono da rede”, mas antes o operador que assegura a interoperabilidade do modelo, com claros benefícios para o consumidor (por exemplo, sem este serviço não beneficiaria da universalidade de serviços na

atual rede de ATMs). A expressão é, pois, pura e simplesmente errada e denota desconhecimento das condições de operação do sistema,

- Em relação ao facto de o ecossistema de pagamentos ser um ecossistema fechado, a Rede MULTIBANCO é, na sua génese e objetivamente uma Rede aberta, sendo a participação nos serviços de processamento da SIBS aberta a qualquer operador financeiro com claros benefícios para todas as entidades, incluindo as menor dimensão (por exemplo, uma instituição financeira que, sem custos de investimento, pode oferecer aos seus clientes uma rede de **[11.000-12.000]** ATMs onde o seu cartão é aceite e com acesso a **[>50]** operações. Por outro lado, a Rede MULTIBANCO é ainda um caso de inovação e progresso a nível europeu ao ter uma estrutura e funcionamento multi-acquirer e multi-provider, que suporta **[>40]** entidades, permitindo ao cliente final dos serviços de pagamentos, seja um consumidor ou empresa, ter acesso e negociar condições entre múltiplos providers, sem custos tecnológicos de mudança.
- Por fim, a indústria dos pagamentos com cartão em Portugal opera num mercado único de pagamentos Europeu, onde concorrem diversos players de maior dimensão, alguns deles com presença e atividade também em Portugal, como seja o caso da Euronet, Commercia / Global Payments, Six, Elavon, para além dos operadores globais como seja a Paypal.

Em suma, é um facto que a SIBS tem importância no sistema de pagamentos português. Pela sua natureza e posição na cadeia de valor, tem contribuído positivamente para a prestação de serviços de pagamentos que servem de forma capaz e inequívoca a sociedade portuguesa. No entanto, tal não significa que seja um ecossistema fechado. Pelo contrário, é um dos ecossistemas globais através da presença de schemes internacionais, mencionados anteriormente, e que conta com a presença crescente de diversos operadores cross-border (por exemplo, no que concerne a redes de ATMs, existe já um outro operador que conta **[600-800]** ATMs instalados em Portugal; por outro lado, no que respeita à atividade de aceitação de pagamentos em POS, tem existido uma proliferação de entidades estrangeiras, representando um crescimento em número de compras de **[>30%]** ao ano e que aceitam **[>15M]** de compras – dados de 2017)

Adicionalmente, dado que o foco da PSD2 é a prestação de serviços de pagamento alternativos sobre infraestrutura “agnóstica a país” – nomeadamente SEPA – e debruçando-se sobre indústrias onde a SIBS tem presença reduzida – por exemplo, pagamentos pela internet ou recolha de informação de conta para aconselhamento financeiro – a análise deve extravasar o contexto dos pagamentos com cartão.

7 As FinTech que operam no front-end e end-to-end do sistema de pagamentos são aquelas que podem enfrentar maiores barreiras à entrada e expansão do seu negócio, uma vez que necessitam de acesso a dados de conta e, no caso dos operadores end-to-end, ao sistema de liquidação e compensação

Em primeiro plano, o que muitas vezes é referido como barreira à entrada é uma consequência da legislação e regulamentação em vigor no setor financeiro e nalguns casos de pagamentos, tendo em conta a especificidade do setor em que são necessárias regras claras que providenciem garantias contra riscos financeiros individuais ou sistémicos, para além de garantias de segurança de informação e operação.

Como exemplo, o acesso aos sistemas de compensação é competência dos Bancos Centrais, no caso Português do BdP. As regras de acesso aos sistemas de compensação, responsabilidade do BdP, são claros, transparentes e públicos.

Um segundo aspeto, desde a 1ª Diretiva dos Serviços de Pagamento que existe a figura de payment institution e operador de moeda eletrónica, que permite a um operador estar no mercado com um nível de exigências e requisitos muito menor que uma instituição financeira

Finalmente, desde a aprovação da PSD2 e a partir da data de entrada das RTSs que o acesso está garantido pelo estatuto de “PISP” – na verdade a camada de compensação é agnóstica – que fornece pelo menos o acesso indireto. A própria autoridade holandesa reconhece esse facto, conforme mencionado no Paper:

“No caso de empresas FinTech end-to-end, não identifica riscos de encerramento pelos bancos do acesso indireto das FinTech ao sistema de liquidação e compensação dado i) ser pouco provável que os bancos detenham poder de mercado upstream nas contas de pagamentos e ii) às obrigações na DSP2 de conceder o acesso indireto de forma não discriminatória, objetiva e proporcional.”

8 Contudo, no caso dos operadores end-to-end, para além do acesso a informação, colocam-se questões no acesso às infraestruturas, nomeadamente o sistema de liquidação e compensação interbancário. A este respeito, o acesso à infraestrutura por este tipo de operador poder-se-ia estabelecer de forma direta, i.e., o operador FinTech efetuar a compensação e liquidação, ou indireta, i.e., o operador assegurar o acesso através de uma conta de pagamento num banco.

Também neste ponto parece existir algum equívoco ou entendimento menos preciso por parte da Autoridade que importa clarificar:

- Relativamente ao SICOI, principal sistema de compensação em Portugal, o acesso e ligação direta ou indireta de Fintechs é gerido pelo Banco de Portugal, pelo que não existe discriminação entre entidades (desde que, obviamente, cumpram os requisitos regulatórios e de supervisão);
- O acesso a sistemas de compensação e liquidação já não é restrita a instituições financeiras, e existem diversos exemplos em Portugal de Instituições de Pagamento que, cumprindo com a regulamentação em vigor, podem ter acesso como participantes (e.g. Sonae Financial Services, Caixa Bank Electronic Money).
- Adicionalmente, o acesso de Fintechs ou qualquer outra instituição de pagamento à compensação não tem de ser obrigatoriamente feito através do SICOI, podendo ser feita por outros sistemas de liquidação e compensação (p.ex., EBA);

Segue para referência o regulamento e informação do Banco Central Europeu sobre estas matérias:

(A): https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/payment-services/payment-services_en

(B): https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/payment-services/single-euro-payments-area-sepa_en

(C): <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/sepa-payment-scheme-management/clearing-and-settlement-mechanisms>

- 9 Alguns stakeholders referiram barreiras à entrada e à expansão ao nível dos serviços de pagamento associadas à relação entre os bancos e a SIBS. A SIBS é dona da rede Multibanco e tem vindo também a desenvolver serviços suportados nas novas tecnologias, concorrendo diretamente com alguns dos serviços prestados por novos entrantes FinTech. A este respeito, importa notar a estrutura acionista da SIBS, com os cinco principais bancos a deterem cerca de 85% do respetivo capital social. Este contexto é passível de reforçar o risco de encerramento do acesso a inputs aos novos entrantes FinTech que ofereçam serviços concorrentes, não só de serviços dos próprios bancos, como da SIBS, sua participada.**

A SIBS serve já atualmente, de forma direta e em igualdade de circunstâncias, clientes que operam em ambiente concorrencial com os Bancos seus acionistas, incluindo, a título de exemplo, outros Bancos internacionais a expandir atividade em Portugal, Fintechs ou empresas / novos entrantes de outros sectores de atividade.

Mais recentemente, no âmbito da PSDII e relacionamento com Fintechs, a SIBS tornou já publico que está a desenvolver uma plataforma de Open Banking API direcionada para 1) tornar mais eficientes e robustos os desenvolvimentos tecnológicos para que os Bancos cumpram com o disposto na PSDII (a alternativa seria as Fintech acederem aos dados dos Bancos através de screen scrapping, um método inequivocamente menos seguro) e mantendo os bancos a responsabilidade sobre o risco da informação dos seus clientes, e 2) prestar serviços a fintechs e TPPs, nas melhores condições de concorrência e nível de serviço.

Esta plataforma desenvolvida pela SIBS, não só tem o objetivo de maximizar o numero de TPPs servidos (porque estará a potenciar diretamente o seu modelo de negócio), como as próprias condições de acesso serão alvo de supervisão pelo BdP (de acordo com a regulação).

Para este efeito, na prestação de serviço a TPPs existe também já concorrência a nível europeu e global, como STET, Truelayer, Payment Components, Yodlee, entre outras.

A SIBS quer tornar-se um player relevante neste contexto [...]. A título de concretização, a SIBS lançou em 2016 um dos primeiros programas de aceleração com start ups e fintechs a nível mundial [...], que vai na sua 2º edição, e que tem contribuído para o desenvolvimento das start ups que nele têm participado. Ao fazê-lo a SIBS está a criar condições para a atuação de fintechs no mercado, o que é o oposto das barreiras de que fala o Relatório.

A simples enunciação da estrutura acionista da SIBS – ignorando também que a generalidade dos bancos atualmente ativos no mercado português são igualmente acionistas, em virtude da origem e contexto histórico da criação da SIBS – não permite extrapolar quaisquer consequências de natureza competitiva ou comportamental num contexto de mercado em que a SIBS atua como prestador de serviços e fornecedor de uma multiplicidade de operadores económicos, sem qualquer relação acionista, em condições plenas de transparência e não discriminação e em plena concorrência com outros operadores que com ela concorrem nos mesmos mercados.

- 10 Por fim, na medida em que o Grupo SIBS assume funções nos serviços técnicos do sistema de compensação e liquidação, gerindo a plataforma do SICOI, por contrato com o Banco de Portugal, não se pode excluir que este contexto tenha implicações para o ambiente concorrencial, nomeadamente atendendo aos incentivos que decorrem do facto de a SIBS ser ela própria um operador nos sistemas de pagamentos. Nessa medida, considera-se que esta avaliação deveria ser desenvolvida, nomeadamente aferindo e analisando as variáveis que são determinadas pela SIBS neste contexto, e avaliando eventuais implicações que daí possam advir, em termos de concorrência.**

As funções que a SIBS desempenha no chamado SICOI resultam de uma decisão do Banco de Portugal. Esta decisão enquadra os parâmetros de prestação do serviço de compensação.

De acordo com o disponibilizado online pelo Banco de Portugal: (<https://www.bportugal.pt/page/sicoi>) *“O bom funcionamento do SICOI é crítico para a estabilidade e a eficiência do sistema financeiro nacional e da economia portuguesa”* e *“Dada a sua relevância para a economia e para o sistema financeiro nacionais, o SICOI é considerado, na terminologia do Eurosistema, um “sistema de pagamentos de retalho proeminentemente importante. Como tal, o Banco de Portugal superintende o SICOI com base em 12 dos 24 “Princípios Fundamentais para as Infraestruturas do Mercado Financeiro” e respetivo “Quadro de reporte e metodologia de avaliação”, constantes do “Quadro revisto para a Superintendência dos Sistemas de Pagamento de Retalho” e da “Metodologia de Avaliação do Eurosistema para os Sistemas de Pagamento”, documentos anexos ao Regulamento do Banco Central Europeu (UE) n.º 795/2014, de 3 de julho, relativo aos requisitos de superintendência de sistemas de pagamentos sistemicamente importantes. O Banco de Portugal avalia periodicamente o funcionamento do SICOI através da análise da componente operacional e realiza avaliações ad-hoc de acordo com as necessidades.”*

Adicionalmente, através da instrução nº 3/2009 (BO nº2, de 16-02-2009), o Banco de Portugal define todas as regras de funcionamento e participação neste Sistema, através de critérios objetivos. Ou seja, o Banco de Portugal assume a posição de decisor último sobre todos os temas relacionados com este Sistema (e.g. entidades participantes, preços praticados)

Por outro lado, ainda nesta mesma instrução, encontra-se estabelecido que o Banco de Portugal poderá “designar uma entidade para receber e processar as operações necessárias ao funcionamento do SICOI”, sendo que esta entidade é, atualmente, a SIBS FPS.

Neste âmbito, “A SIBS, com vista ao funcionamento de um sistema de compensação eletrónica entre as instituições autorizadas nos termos do RSICOI a apresentar valores para a compensação no Banco de Portugal assegurará, nos termos deste contrato, a receção e o processamento da informação relativa aos valores recebidos e devolvidos pelos participantes para o apuramento dos saldos daí resultantes e a disponibilização destes ao Banco de Portugal, devendo: (...) garantir a receção da informação, o seu tratamento e disponibilização ou envio aos participantes (...) de acordo com o definido nos manuais técnicos divulgados pelo Banco e (...) [assegurar] os adequados níveis de segurança e disponibilidade do serviço (...); garantir a estrita confidencialidade de todos os dados que receba no âmbito do presente contrato.

Neste sentido, o facto de a SIBS assumir a posição de entidade que operacionaliza tecnicamente o SICOI é, tal como exigido pelo Banco de Portugal, uma garantia de standardização (e.g. através de maior facilidade de acesso) e eficiência (e.g. permitindo diluir custos de infraestrutura e desenvolvimento) e corresponde à configuração que existe em muitos dos mercados europeus, como por exemplo em França, Espanha e Suíça. Mas, em todo o caso, trata-se sempre de uma decisão daquela entidade.

Na mesma linha de raciocínio, mas à escala europeia, a EBA, que é uma entidade privada, opera em nome do BCE a plataforma de compensação e liquidação pan-europeia, para todos os países e participantes. Neste âmbito, todos os Bancos têm de participar, direta ou indiretamente, na EBA de forma a assegurar transferências entre países da zona euro e, de forma a garantir *reachability*, interoperabilidade e resiliência da infraestrutura de pagamentos é necessário assegurar uniformidade e efeito de escala.

- 11 A este respeito, importa destacar a importância de se assegurar que não existe margem de manobra para que, através das condições de acesso, os bancos possam excluir os third party providers do mercado, por exemplo, introduzindo atrasos, dificuldades ou cobrando taxas no acesso pelos third party providers. Mais se refere que se considera que a cobrança de taxas de acesso, pelos prestadores de serviços de pagamento que gerem as contas aos third party providers poderia colocar em causa o objetivo e o espírito da DSP2.**

Como referido anteriormente, existem custos de disponibilização de estrutura que, desde que cumpra a regulamentação, devem ser imputados a quem obtém a receita do consumidor final, sem pôr em causa o espírito da DSP2.

- 12 Existe um risco de atraso na implementação e operacionalização dos RTS necessários à concretização das disposições da DSP2. O processo de adoção dos RTS depende dos bancos. Na medida em que os requisitos visam assegurar o acesso (mediante consentimento do cliente) a um input anteriormente exclusivo dos bancos, assim, promovendo a concorrência de third party providers, os bancos não terão incentivos em agilizar o processo, podendo protelá-lo.**

Existem limites temporais já definidos, que penalizam os bancos caso a sua operacionalização não seja concretizada – por exemplo a necessidade de solução de screen scraping caso o teste à plataforma base não cumpra os requisitos mínimos. Mais uma vez, o legislador poderá, no quadro da implementação da Diretiva PSD II, adotar as medidas que se lhe afigurem necessárias.

Note-se, no entanto, que ao contrário do que a AdC parece assumir, o acesso a TPP não se limita a uma anuência dos bancos. Existem custos e tempos longos de implementação

pela complexidade da solução, e as especificações técnicas apenas recentemente foram divulgadas, pelo que o processo terá de respeitar estas exigências.

13 que o acesso pelos third party providers à informação não seja, de forma alguma, sujeito a encargos, já que tal colocaria em causa os objetivos que a Diretiva pretende prosseguir.

Como referido anteriormente, a PSD2 não impõe que o acesso à informação seja gratuito. Uma das razões é a sustentabilidade dos serviços de acesso e iniciação prestados na potencial ausência de outras receitas por parte dos bancos. O acesso a esta informação tem um custo que será suportado pelo adquirente ou pelo banco; mas o custo é incontornável e ficcionar que o mesmo é uma barreira é desconhecer as características da atividade.

Adicionalmente, sendo que nos encontramos em pleno período de implementação da diretiva, não existem evidências para afirmar que os prazos definidos não serão cumpridos.