Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 24 de setembro de 2020
(OR. en)

11048/20

EF 223
ECOFIN 835

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Jordi AYET PUIGARNAU, diretor
data de receção:	24 de setembro de 2020
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretário-geral do Conselho da União Europeia
n.° doc. Com.:	COM(2020) 591 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES sobre uma Estratégia em matéria de Financiamento Digital para a UE

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2020) 591 final.

Anexo: COM(2020) 591 final

COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.9.2020
COM(2020) 591 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

sobre uma
Estratégia em matéria de Financiamento Digital para a EU

1. Contexto

O futuro do financiamento é digital: os consumidores e as empresas estão cada vez mais a aceder a serviços financeiros através de meios digitais, os intervenientes inovadores no mercado estão a utilizar novas tecnologias e os atuais modelos empresariais estão a evoluir. O financiamento digital tem ajudado os cidadãos e as empresas a fazer face à situação sem precedentes criada pela pandemia da Covid-19. Por exemplo, a verificação da identidade em linha permitiu aos consumidores proceder à abertura de contas e à utilização de múltiplos serviços financeiros à distância. Nos estabelecimentos comerciais, a percentagem de pagamentos efetuados através de meios digitais e sem contacto é cada vez maior e as compras em linha (comércio eletrónico) aumentaram significativamente. As soluções de tecnologia financeira ajudaram a alargar e a acelerar o acesso aos empréstimos, incluindo os empréstimos apoiados pelo Estado em resposta à crise da Covid-19. Garantir o funcionamento seguro e fiável das infraestruturas digitais também tem vindo a tornar-se mais importante, à medida que aumenta o número de pessoas que acedem aos serviços financeiros em linha e o próprio trabalho à distância se impõe como a norma no setor financeiro.

Se ainda perduravam dúvidas, a situação é doravante clara: o financiamento digital tem muito para oferecer e tanto as pessoas como as empresas europeias estão aptas a recorrer ao mesmo.

A Europa tem de tirar pleno partido desta oportunidade na sua estratégia de recuperação para ajudar a reparar os danos sociais e económicos causados pela pandemia.[1] As tecnologias digitais serão fundamentais para relançar e modernizar a economia europeia em todos os setores. Permitirão à Europa assumir um papel de relevo enquanto interveniente digital a nível mundial. Paralelamente, os utilizadores de serviços financeiros devem estar protegidos contra os riscos decorrentes de uma maior dependência face ao financiamento digital.

O apoio à transição digital na UE é uma prioridade fundamental da Comissão, tal como anunciado no princípio deste ano[2] e, mais recentemente, no contexto do plano de recuperação[3]. O setor financeiro europeu pode tirar partido dos inúmeros projetos inovadores desenvolvidos nos diferentes Estados-Membros, bem como do seu papel de primeiro plano em domínios como as tecnologias de pagamento digital. Apostar no desenvolvimento do financiamento digital contribuirá para a transformação digital da nossa economia e da nossa sociedade a nível geral. Isso trará benefícios significativos tanto para os consumidores, como para as empresas.

No contexto da evolução fundamental em matéria de inovação digital (ponto 2), a presente comunicação define um objetivo estratégico para o financiamento digital na Europa (ponto 3), bem como quatro prioridades e ações conexas que pretendemos adotar para que os consumidores e as empresas possam usufruir dos benefícios proporcionados pelo financiamento digital, atenuando simultaneamente os riscos a ele inerentes (ponto 4). A

[1] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «A Hora da Europa: Reparar os Danos e Preparar o Futuro para a Próxima Geração, COM(2020) 456 final de 27.5.2020.

[2] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Construir o futuro digital da Europa», COM(2020) 67 final de 19.02.2020.

[3] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «A Hora da Europa: Reparar os Danos e Preparar o Futuro para a Próxima Geração», COM(2020) 456 final.

presente comunicação baseia-se no Plano de Ação de 2018 para a Tecnologia Financeira[4] e nos trabalhos desenvolvidos pelas Autoridades Europeias de Supervisão (AES). Foram também tidas em conta as respostas à nossa consulta pública e as reações recolhidas nos eventos de sensibilização para o financiamento digital realizados no primeiro semestre de 2020[5], o relatório do Parlamento Europeu sobre o financiamento digital[6], o relatório do Grupo de Peritos sobre os Obstáculos Regulamentares à Inovação Financeira (ROFIEG)[7], as recomendações do Fórum de Alto Nível sobre a União dos Mercados de Capitais[8] e a Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital[9].

Os serviços de pagamento desempenham um papel fundamental nos serviços financeiros digitais, assumindo uma posição de vanguarda em termos de inovação e uma importância determinante para apoiar a economia digital. As soluções de pagamento digital permitem às pessoas e às empresas efetuarem transações de forma segura e eficiente. São indispensáveis para o pagamento de bens e serviços nos estabelecimentos comerciais e no âmbito do comércio eletrónico, a liquidação de faturas, o reembolso de empréstimos ou créditos hipotecários, a transferência de fundos e o pagamento de salários ou pensões. Como tal, exigem medidas estratégicas específicas que são desenvolvidas na comunicação intitulada «Uma estratégia para os pagamentos de pequeno montante na UE», publicada em paralelo com a presente comunicação[10].

2. Contexto: evolução no domínio da inovação digital

A transformação digital da economia alterou a inovação e os modelos de negócios, incluindo no setor dos serviços financeiros.

A inovação assume uma forma cada vez mais digital, facilitando o crescimento das empresas. A inovação implica, cada vez mais, novos produtos, processos ou modelos de negócios que foram tornados possíveis pelas tecnologias digitais. Inicialmente concebidos como uma mera função de apoio, os sistemas de tecnologias da informação (TI), juntamente com uma programação informática adequada, tornaram-se para muitas empresas um pilar

[4] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre um Plano de Ação para a Tecnologia Financeira, COM(2018) 109 final de 8.3.2018.
[5] https://ec.europa.eu/info/publications/digital-finance-outreach-2020_en
[6] Relatório que contém recomendações à Comissão sobre finanças digitais: riscos emergentes em criptoativos – desafios ao nível da regulamentação e da supervisão no domínio dos serviços financeiros, das instituições e dos mercados [2020/2034(INL)], https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034(INL)&l=en
[7] Em 13 de dezembro de 2019, o Grupo de Peritos sobre os Obstáculos Regulamentares à Inovação Financeira, criado pela Comissão Europeia em junho de 2018, publicou as suas recomendações sobre a forma de criar um quadro flexível para a prestação de serviços financeiros baseados na tecnologia. https://ec.europa.eu/info/publications/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_en
[8] https://ec.europa.eu/info/publications/cmu-high-level-forum_en
[9] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital», COM(2020) 203 de 10.03.2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-sme-strategy-march-2020_en.pdf
[10] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre uma Estratégia para os pagamentos de pequeno montante na UE, COM(2020) 592.

essencial das suas atividades empresariais. Esta evolução deve-se ao facto de a digitalização abrir novos horizontes, uma vez que as redes digitais e os serviços de dados facilitam, geralmente, as economias de escala, permitindo às empresas prestarem serviços de maior qualidade a um custo inferior.

Os ciclos de inovação estão a acelerar, tornando-se mais abertos e colaborativos. As tecnologias e aplicações digitais são criadas de forma cada vez mais modular, comunicando entre si através de interfaces de programação de aplicações (API). Permitem uma melhor adaptação dos serviços às necessidades dos clientes. Além disso, proporcionam mais oportunidades de experimentação e colaboração entre diferentes intervenientes. Isto pode ter uma série de consequências na forma como os serviços financeiros são prestados.

Os dados estão a tornar-se um ativo fundamental para a inovação, a par das infraestruturas informáticas. Os dados tornaram-se mais importantes do que nunca para os serviços financeiros. A disponibilidade de dados digitais permite efetuar previsões com maior rigor sobre eventos futuros, possibilitando deste modo a prestação de serviços personalizados. A análise de conjuntos de dados intercalados fornece mais informações do que a análise de vários conjuntos de dados separadamente. As vantagens económicas proporcionadas por um conjunto específico de dados são maiores quando várias partes têm simultaneamente acesso ao mesmo. Além disso, para maximizar o valor dos dados, é necessário utilizar tecnologias associadas. Atualmente, as infraestruturas de TI funcionam cada vez mais na nuvem, oferecendo um elevado grau de flexibilidade operacional e facilitando o acesso a tecnologias avançadas de tratamento de dados. Esta evolução levanta também novas questões importantes no que diz respeito à proteção dos consumidores e à utilização responsável dos seus dados.

Ao mesmo tempo, a inovação está a provocar mudanças nas estruturas do mercado. Existem na Europa muitas empresas recém-criadas de tecnologia financeira cujo êxito é patente. As empresas já estabelecidas estão a proceder a uma profunda remodelação dos seus modelos de negócios, muitas vezes em cooperação com empresas de tecnologia financeira. As grandes empresas tecnológicas (as chamadas «Bigtech»), assim como as pequenas empresas, desenvolvem cada vez mais atividades no domínio dos serviços financeiros. Esta evolução tem vindo a alterar a natureza dos riscos para os consumidores, os utilizadores e a estabilidade financeira, e pode igualmente ter um impacto significativo a nível da concorrência no setor dos serviços financeiros.

3. O nosso objetivo estratégico: adotar o financiamento digital em benefício dos consumidores e das empresas

A Europa e o seu setor financeiro devem acompanhar esta evolução e tirar proveito de todas as oportunidades proporcionadas pela revolução digital.

A Europa deve impulsionar o financiamento digital, devendo o processo ser liderado pelos intervenientes mais fortes no mercado europeu.

O nosso objetivo consiste em assegurar que os consumidores e as empresas europeias possam tirar partido das vantagens inerentes ao financiamento digital.

A Europa deve promover um financiamento digital assente em valores europeus e baseada numa regulamentação adequada dos riscos.

As nossas consultas com as partes interessadas em toda a Europa revelaram um amplo e forte apoio em torno deste objetivo, por vários motivos:

- Apostar no financiamento digital impulsionará a inovação e criará oportunidades para **desenvolver melhores produtos financeiros para os consumidores**, nomeadamente para as pessoas que não dispõem atualmente de qualquer tipo de acesso aos serviços financeiros. **Lança novas formas de orientar o financiamento para as empresas da UE**, em especial para as PME.

- A promoção do financiamento digital **apoiará, portanto, a estratégia de retoma da Europa e a sua transformação económica de modo mais lato**. Permitirá abrir novas vias para mobilizar o financiamento destinado a apoiar o **Pacto Ecológico Europeu e a nova estratégia industrial para a Europa**.

- Uma vez que o financiamento digital não conhece fronteiras, **poderá contribuir para melhorar a integração dos mercados financeiros na União Bancária e para a União dos Mercados de Capitais**[11], reforçando assim a União Económica e Monetária da Europa.

- Por último, um setor financeiro digital europeu forte e dinâmico **reforçará a capacidade da Europa para preservar e reforçar a sua autonomia estratégica aberta nos serviços financeiros** e, consequentemente, a nossa capacidade de regular e supervisionar o sistema financeiro para proteger a estabilidade financeira na Europa e os nossos valores.

Para alcançar este objetivo estratégico, são em seguida delineadas no próximo ponto quatro prioridades que orientarão as nossas ações até ao final deste mandato e um conjunto de medidas de acompanhamento.

4. Quatro prioridades para a transformação digital do setor financeiro da UE

À luz da evolução e dos objetivos acima delineados, e conforme apoiado pela grande maioria dos inquiridos que participaram na consulta pública referente à presente estratégia[12], foram definidas quatro prioridades que orientarão as ações da UE para promover a transformação digital até 2024.

A primeira prioridade consiste em combater a fragmentação do mercado único digital de serviços financeiros, de molde a facultar aos consumidores europeus o acesso aos serviços transfronteiras e ajudar as empresas financeiras europeias a incrementar as suas operações digitais (4.1). Muitas empresas confirmaram que a expansão das suas atividades a nível transfronteiras é essencial, porque o desenvolvimento de serviços em linha é oneroso, embora a sua reprodução seja menos dispendiosa, exigindo muitas vezes uma implantação em grande escala. A existência de um potencial mercado transfronteiras de

[11] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma União dos Mercados de Capitais ao serviço dos cidadãos e das empresas - novo plano de ação», COM(2020) 590

[12] https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2020-digital-finance-strategy_en

maior dimensão facilita a mobilização dos fundos necessários para desenvolver esses serviços. Os consumidores disporão assim de um verdadeiro acesso aos serviços transfronteiras. As empresas que alcancem uma dada dimensão também poderão prestar esses serviços a um preço inferior e com uma qualidade superior.

A segunda prioridade consiste em assegurar que o quadro regulamentar da UE facilite a inovação digital no interesse dos consumidores e da eficiência do mercado (4.2). As inovações baseadas na tecnologia de livro-razão distribuído (*distributed ledger technology* - DLT) ou de inteligência artificial (IA), ou que utilizam essas tecnologias, são suscetíveis de melhorar os serviços financeiros para os consumidores e as empresas. O quadro regulamentar aplicável aos serviços financeiros deve assegurar que estes sejam utilizados de forma responsável, em consonância com os valores da UE. De modo mais lato, ciclos de inovação mais rápidos, mais abertos e mais colaborativos exigem um exame periódico e a adaptação da legislação e das práticas de supervisão da UE no domínio dos serviços financeiros, a fim de garantir que estas sejam favoráveis à inovação digital e continuem a ser adequadas e pertinentes num mercado em evolução.

A terceira prioridade consiste em criar um espaço europeu de dados financeiros para promover a inovação baseada em dados, assente na estratégia europeia para os dados, incluindo um melhor acesso aos dados e uma maior partilha de dados no setor financeiro (4.3)[13]. A UE assegurou a publicação pelas empresas, nomeadamente pelas empresas financeiras, de informações financeiras e não financeiras completas sobre as suas atividades e produtos. No âmbito da revisão da Diretiva Serviços de Pagamento, definiu igualmente o rumo a seguir para permitir a partilha de dados sobre contas de pagamento. A adoção de novas medidas para melhorar a partilha de dados e a abertura de um setor para outro, bem como no âmbito do mesmo setor, no pleno respeito das regras de proteção de dados e da concorrência, permitirá ao setor financeiro explorar todo o potencial da inovação baseada em dados. Tal incentivará a criação de produtos inovadores para os consumidores e as empresas e apoiará outros objetivos estratégicos mais latos, como a criação de um mercado único de dados. Contribuirá igualmente para facilitar o acesso aos dados necessários, a fim de orientar o financiamento no sentido de apoiar os investimentos sustentáveis.

A quarta prioridade consiste em enfrentar os novos desafios e riscos associados à transformação digital (4.4). Os serviços financeiros têm vindo a migrar para quadro digitais com ecossistemas fragmentados, englobando prestadores de serviços digitais interligados que não estão plenamente abrangidos pelo sistema de regulação e supervisão financeiras. O financiamento digital pode, por conseguinte, tornar mais difícil para os atuais quadros regulamentares e de supervisão salvaguardar a estabilidade financeira, a proteção dos consumidores, a integridade do mercado, a concorrência leal e a segurança. A fim de garantir que o financiamento digital possa proporcionar melhores produtos financeiros para os consumidores e as empresas, importa dar resposta a estes riscos. Por conseguinte, a Comissão atribuirá especial atenção ao princípio **«mesma atividade, mesmo risco, mesmas regras»**, no intuito de preservar a igualdade de condições entre as instituições financeiras existentes e os novos intervenientes no mercado.

[13] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma estratégia europeia para os dados», COM(2020) 66 final de 19.02.2020.

No âmbito destas quatro prioridades, a Comissão estará particularmente empenhada em **promover as novas oportunidades proporcionadas aos consumidores pelo financiamento digital e em proteger os mesmos, sempre que necessário**. Isso será feito no devido respeito das regras relativas à proteção de dados, nomeadamente do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados[14] (RGPD).

A Comissão manifesta igualmente a sua determinação em trabalhar em estreita colaboração com os nossos parceiros internacionais, uma vez que será possível tirar maior partido das vantagens proporcionadas pelo financiamento digital se a sua implantação se basear em princípios e normas internacionais.

4.1.*Eliminar a fragmentação do mercado único digital*

A estratégia de financiamento digital visa consolidar as oportunidades proporcionadas pelo mercado único, a fim de os consumidores e às empresas poderem beneficiar dos serviços financeiros digitais. O bom funcionamento do mercado único de serviços financeiros digitais contribuirá para melhorar o acesso dos consumidores e dos pequenos investidores aos serviços financeiros na UE, através de serviços bancários, de investimento e de seguros mais inovadores, diversificados e inclusivos.

- *Permitir uma utilização interoperável das identidades digitais à escala da UE*

Até 2024, a UE estabelecerá um sólido quadro jurídico que permita a utilização de soluções de identidade digital interoperáveis para que os novos clientes possam aceder rápida e facilmente aos serviços financeiros («inscrição digital»). Este quadro deverá basear-se em regras mais harmonizadas em matéria de luta contra o branqueamento de capitais (LBC) e de combate ao financiamento do terrorismo (CFT), bem como num quadro revisto em matéria de identificação eletrónica e de serviços de confiança para as transações eletrónicas (Regulamento e-IDAS)[15]. Deverá autorizar a reutilização dos dados dos clientes, sob reserva do consentimento dado com conhecimento de causa por estes últimos, o que assenta numa transparência total quanto às consequências e implicações dessa reutilização.

As recentes medidas de confinamento mostraram até que ponto a existência de serviços financeiros digitais devidamente operacionais são essenciais para os consumidores e as empresas que interagem à distância. No entanto, muito continua ainda por fazer até que a «inscrição digital» à distância dos serviços financeiros possa funcionar de forma eficaz e sem descontinuidade. Importa que isto seja assegurado num contexto nacional e, simultaneamente, transfronteiras, em plena conformidade com os requisitos estabelecidos em matéria de luta contra o branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo e atendendo à necessidade de facilitar o cumprimento de outros requisitos regulamentares em matéria de inscrição digital, por exemplo, a fim de avaliar a adequação de determinados

[14] Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados)

[15] Regulamento (UE) n.º 910/2014 relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno e que revoga a Diretiva 1999/93/CE, JO L 257 de 28.8.2014, p. 73-114.

produtos de investimento para os clientes em causa. A Comissão irá facilitar a inscrição digital segura à distância dos clientes nos serviços financeiros em toda a UE e esse processo comportará três etapas.

Em primeiro lugar, a Comissão convida hoje a Autoridade Bancária Europeia (EBA) a elaborar orientações em estreita coordenação com as outras Autoridades Europeias de Supervisão até ao terceiro trimestre de 2021. O objetivo é assegurar uma maior convergência no que se refere aos elementos relacionados com a identificação e a verificação que são necessários para efeitos de inscrição digital, bem como sobre a forma e a medida em que os prestadores de serviços financeiros estão autorizados a recorrer aos procedimentos de diligência devida relativamente aos clientes que sejam realizados por terceiros, incluindo outros prestadores de serviços financeiros. Paralelamente, a Comissão colaborará com o Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) para clarificar todos os aspetos relativos à proteção de dados no contexto da reutilização das informações relativas à «inscrição digital» para outras finalidades (por exemplo, «inscrição digital» junto de outro prestador, acesso a outros serviços não bancários).

Em segundo lugar, no âmbito das futuras propostas legislativas relativas a um novo quadro regulamentar em matéria de luta contra o branqueamento de capitais e o combate ao financiamento do terrorismo, a Comissão continuará a definir e a harmonizar os requisitos em matéria de devida diligência face aos clientes para facilitar a utilização de tecnologias inovadoras e permitir o funcionamento sem descontinuidade de sistemas e serviços a nível transfronteiras, sem necessidade de aplicar processos diferentes ou cumprir requisitos adicionais em cada Estado-Membro. Isso facilitará a identificação dos clientes e o controlo das suas credenciais, assegurando simultaneamente a pleno conformidade com a abordagem baseada no risco em matéria de LBC/CFT. Tal poderá ser assegurado, por exemplo, indicando quais os documentos de identificação necessários para determinar a identidade de uma pessoa e especificando quais as tecnologias que podem ser utilizadas para verificar a identificação à distância. A revisão das regras de LBC/CFT pela Comissão terá também como objetivo propor:

- Uma melhoria e clarificação do acesso aos dados, a fim de reforçar a capacidade de os prestadores de serviços financeiros autenticarem a identidade do cliente;
- Uma maior especificação, através de normas técnicas, dos aspetos relacionados com elementos pormenorizados da identificação e da autenticação para efeitos de inscrição digital; e
- O reforço, através de normas técnicas, do recurso a terceiros para satisfazer os requisitos em matéria de devida diligência face aos clientes, nomeadamente no que diz respeito a aspetos relacionados com a fiabilidade, a transparência e a utilização ética.

Essas normas técnicas serão elaboradas com base nas orientações da EBA mencionadas no primeiro ponto.

Por último, no âmbito da revisão prevista do Regulamento e-IDAS, a Comissão irá ponderar a possibilidade de melhorar a sua eficácia, alargando a sua aplicação ao setor privado e promovendo identidades digitais de confiança para todos os europeus. A revisão do regulamento proporcionará um quadro regulamentar viável a longo prazo, que contribuirá

para apoiar um sistema simples, fiável e seguro a nível da UE para a gestão das identidades no espaço digital.

Com base nestas medidas e no âmbito do trabalho que tem vindo a desenvolver sobre o financiamento aberto (ver ponto 4.3), a Comissão tenciona permitir a integração de outros elementos, de modo a que as identidades digitais possam ser utilizadas, por exemplo, para a «inscrição digital» noutras instituições financeiras. Estes elementos poderão incluir, por exemplo, informações relacionadas com a adequação dos investidores ou o perfil de crédito dos clientes.

- *Facilitar a expansão dos serviços financeiros digitais em todo o mercado único*

Até 2024, o princípio do regime de passaporte e o licenciamento concedido através de um balcão único deverão passar a ser aplicáveis em todos os domínios que denotem um forte potencial em termos de financiamento digital. As empresas devem poder contar com a estreita cooperação entre os facilitadores nacionais da inovação no domínio da supervisão no âmbito do Fórum Europeu de Facilitadores da Inovação (EFIF), e com uma nova plataforma da UE para o financiamento digital.

Um princípio consagrado há longa data no mercado único prende-se com a necessidade de garantir que os consumidores e as empresas disponham de um verdadeiro acesso aos serviços transfronteiras prestados por empresas estabelecidas e supervisionadas noutro Estado-Membro, em conformidade com as regras aprovadas em comum («regime de passaporte»). Quaisquer obstáculos à prestação desses serviços transfronteiras que ainda possam subsistir deverão ser particularmente negligenciáveis para os serviços digitais. No entanto, tal como salientado por muitos participantes na consulta pública, as empresas de tecnologia financeira da UE muitas vezes apenas podem prestar serviços no seu próprio país ou restringem o acesso às suas plataformas digitais a clientes situados numa lista limitada de países da UE. Isto explica-se essencialmente pelo facto de o quadro regulamentar aplicável divergir de um país para outro, o que pressupõe custos de conformidade desproporcionados para os operadores que exercem a sua atividade em vários países.

A Comissão está a alterar o quadro regulamentar para introduzir a possibilidade de utilizar o regime de passaporte em domínios fundamentais relevantes para o financiamento digital. O Regulamento relativo ao financiamento colaborativo, aprovado pelos colegisladores em dezembro de 2019, introduzirá regras comuns e um regime de passaporte para os vários tipos de serviços de financiamento colaborativo, incluindo a intermediação de crédito, e as propostas hoje apresentadas pela Comissão sobre os criptoativos garantirão regras comuns e um regime de passaporte para os emitentes de criptoativos e os prestadores de serviços. A Comissão irá também considerar a pertinência do regime de passaporte para outros domínios, por exemplo, no contexto da avaliação da regulamentação prudencial em matéria de empréstimos não bancários, atribuindo a devida atenção às normas em matéria de defesa dos consumidores (ver ponto 4.4 infra). Analisará igualmente eventuais formas de permitir a certificação de soluções técnicas destinadas a ajudar as empresas a cumprirem as suas obrigações de conformidade regulamentar («RegTech» ou tecnologia regulamentar[16]),

[16] RegTech: a tecnologia regulamentar é uma subcategoria da tecnologia financeira (FinTech) que se concentra em tecnologias suscetíveis de facilitar o cumprimento de requisitos regulamentares de forma mais eficiente e eficaz do que os meios existentes.

apoiando abordagens comuns nesse domínio, nomeadamente a interoperabilidade. Ao mesmo tempo, a aplicação prática do regime do regime de passaporte exige uma estreita cooperação entre as autoridades de supervisão dos países de origem e de acolhimento, a fim de assegurar que as regras aprovadas em comum sejam aplicadas e cumpridas de forma coerente. A Comissão encoraja as Autoridades Europeias de Supervisão (AES) a prosseguirem e a intensificarem os seus trabalhos para promover a cooperação e a convergência no domínio da supervisão.

Além disso, a estratégia para os pagamentos de pequeno montante define a forma como a Comissão tenciona abordar uma série de questões regulamentares específicas no domínio dos pagamentos, tais como as práticas atuais de recusa dos números de conta IBAN estrangeiros («discriminação relativa ao IBAN»).

As respostas recolhidas na consulta mostram também que as partes interessadas continuam a atribuir grande importância ao trabalho dos facilitadores da inovação no domínio da supervisão, tais como os polos de inovação e os espaços de testagem da regulamentação, nomeadamente num contexto transfronteiras. A Comissão irá colaborar com as AES para reforçar a rede de inovação assegurada pelo Fórum Europeu de Facilitadores da Inovação (EFIF)[17]. Promoverá também os facilitadores nacionais da inovação, por exemplo, através do Programa de Apoio às Reformas Estruturais[18]. Em particular, a Comissão trabalhará com o EFIF para assegurar que, até meados de 2021, seja criado um quadro processual para o lançamento de testes transfronteiras e outros mecanismos que facilitem a interação das empresas com as autoridades de supervisão dos diferentes Estados-Membros.

A fim de incentivar a cooperação entre os intervenientes públicos e privados, a Comissão, em cooperação com o EFIF, criará uma nova plataforma da UE para o financiamento digital. A nova plataforma servirá de meio para assegurar a interação em linha e numa base contínua com este novo ecossistema de financiamento digital, com base nas reações positivas recebidas após as ações de sensibilização sobre o financiamento digital. Proporcionará igualmente uma interface ao EFIF e aos facilitadores nacionais da inovação, bem como procedimentos nacionais de emissão de licenças por vai eletrónica. No futuro, poderá evoluir para uma plataforma mais ampla de cooperação e para um espaço de dados suscetível de ser utilizado pelo setor ou pelas autoridades de supervisão para testar a inovação. A plataforma será concebida de molde a ser elegível para efeitos do financiamento potencial no âmbito do Programa Europa Digital, que apoiará a implantação de plataformas de colaboração para assegurar a generalização das tecnologias digitais.

A supervisão do financiamento digital exige uma cooperação reforçada entre diversas autoridades. O EFIF contará, assim, com a participação de representantes de várias entidades, por exemplo, do Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD), dos serviços da Comissão responsáveis pela aplicação da legislação em matéria de concorrência e das autoridades nacionais competentes, para além do setor financeiro. Os representantes

[17] O EFIF foi criado na sequência do relatório conjunto das AES de janeiro de 2019 sobre os espaços de testagem da regulamentação e os polos de inovação, que identificou a necessidade de medidas para promover uma maior coordenação e cooperação entre os facilitadores da inovação, tendo em vista apoiar a expansão da tecnologia financeira no mercado único.

[18] O Programa de Apoio às Reformas Estruturais (PARE) é um programa da UE que presta apoio específico a todos os países da UE para a realização de reformas institucionais, administrativas e favoráveis ao crescimento.

participarão nas reuniões do EFIF na qualidade de observadores, a fim de debater os problemas colocados pelos modelos de negócio inovadores que combinam serviços financeiros e não financeiros.

A supervisão do financiamento digital exige novas competências importantes. A Comissão continuará a contribuir para a atualização das competências técnicas das autoridades de supervisão, nomeadamente através do laboratório da UE para as tecnologias financeiras («Fintech Lab»[19]). A Comissão está igualmente disposta a conceber programas de assistência específica, em colaboração com as autoridades nacionais. Para o efeito, poderá recorrer, por exemplo, ao Programa de Apoio às Reformas Estruturais[20].

Ações-chave

Em 2021, a Comissão irá propor, no âmbito de uma iniciativa mais alargada em matéria de LBC/CFT, uma harmonização das regras de inscrição digital dos clientes e basear-se-á na próxima revisão do Regulamento e-IDAS para **aplicar um quadro transfronteiras interoperável para as identidades digitais**.

A Comissão irá explorar a necessidade de introduzir **novos regimes harmonizados de licenciamento e passaporte, para além de colaborar com as AES para reforçar o EFIF** e criar **uma plataforma da UE para o financiamento digital,** a fim de promover a cooperação entre as partes interessadas dos setores público e privado.

4.2. *Adaptar o quadro regulamentar da UE para facilitar a inovação digital*

A estratégia em matéria de financiamento digital tem como objetivo assegurar que o quadro regulamentar da UE aplicável aos serviços financeiros seja consentâneo com a era digital. Trata-se nomeadamente de permitir a utilização de tecnologias inovadoras e de tornar o quadro regulamentar compatível com as melhores práticas em vigor em matéria de elaboração e implantação de programas informáticos. Muitos inquiridos na consulta pública consideravam que as regras da UE deveriam ser mais neutras do ponto de vista tecnológico e mais favoráveis à inovação, para além de poderem adaptar-se mais rapidamente às inovações, no pleno respeito das regras que garantem o seu funcionamento seguro e a proteção dos utilizadores.

- *Facilitar a criação de mercados de criptoativos e de instrumentos financeiros baseados em dispositivos de autenticação na UE*

Até 2024, a UE deverá instituir um quadro completo que autorize a adoção da tecnologia de livro-razão distribuído (DLT) e dos criptoativos no setor financeiro. Deverá igualmente dar resposta aos riscos associados a estas tecnologias.

[19] O laboratório da UE para as tecnologias financeiras foi criado no âmbito do Plano de ação de 2018 para a tecnologia financeira (FinTech) e reúne prestadores de serviços, instituições financeiras e autoridades de supervisão, tendo em vista a análise aprofundada de certas tecnologias ou aplicações específicas.

[20] O Programa de Apoio às Reformas Estruturais (PARE) é um programa da UE que presta apoio específico a todos os países da UE para a realização de reformas institucionais, administrativas e favoráveis ao crescimento.

Os criptoativos e as cadeias de blocos a eles inerentes podem proporcionar oportunidades significativas em matéria de financiamento: pagamentos potencialmente baratos e rápidos, especialmente no caso das transações transfronteiras e internacionais, novas possibilidades de financiamento para as PME e mercados de capitais mais eficientes. As fichas digitais de serviços podem servir para assegurar o acesso a redes de cadeias de blocos descentralizadas e as criptomoedas estáveis podem permitir os pagamentos de máquina para máquina nos setores da mobilidade, da energia e da indústria transformadora. No entanto, também pressupõem riscos, pelo que devem ser devidamente regulamentadas e supervisionadas.

A Comissão apresenta hoje uma proposta legislativa[21] que acompanha a presente estratégia. A proposta clarifica a aplicação das atuais regras da UE aos criptoativos, introduz um regime piloto para os criptoativos que sejam abrangidos por estas regras e estabelece um novo quadro jurídico da UE para os criptoativos não abrangidos por estas regras, tendo por base a taxonomia de definições dos diferentes tipos de criptoativos. Trata-se nomeadamente das fichas digitais de serviços e de regras específicas que visam regulamentar os riscos específicos para a estabilidade financeira e a soberania monetária associados às fichas digitais indexadas a ativos (igualmente denominadas «criptomoedas estáveis»), utilizadas para fins de pagamento. A emissão de novas diretrizes de interpretação sobre a aplicação das atuais regras contribuirá para uma maior clareza regulamentar, permitindo ao setor financeiro realizar ganhos de eficiência através de uma utilização mais generalizada da tecnologia de livro-razão distribuído (DLT) nos mercados de capitais, sem deixar de respeitar as regras de segurança e proteção e mantendo um elevado nível de proteção dos utilizadores.

Ao mesmo tempo, à luz dos trabalhos a serem realizados pelo Comité de Basileia, a Comissão irá ponderar a atualização das regras prudenciais aplicáveis aos criptoativos detidos pelas empresas financeiras. A Comissão irá também estudar a forma de impulsionar a tecnologia de livro-razão distribuído para melhorar as operações de mobilização de capitais das PME.

As tecnologias digitais também proporcionam aos bancos centrais a possibilidade de desenvolver moedas digitais a título de solução alternativa ao numerário e enquanto catalisador para uma inovação contínua nos domínios dos pagamentos, dos serviços financeiros e do comércio. Tal como especificado na estratégia para os pagamentos de pequeno montante, a Comissão apoia os trabalhos realizados pelos bancos centrais e, nomeadamente pelo BCE, no sentido de considerar a possibilidade de emitir uma moeda digital do banco central, a disponibilizar ao público em geral para efeitos dos pagamentos de pequeno montante, salvaguardando paralelamente o curso legal do numerário em euros.

Por último, no intuito de incentivar o desenvolvimento e o investimento na tecnologia de livro-razão distribuído de zero ou baixas emissões e na Internet das Coisas, a Comissão, em colaboração com a plataforma para o financiamento sustentável, procurará integrar estes setores até 2021 na taxonomia das finanças sustentáveis.

[21] Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos mercados de criptoativos e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937 [COM(2020) 593] e proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um regime-piloto de infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia do livro-razão distribuído - COM(2020) 594

- *Promover a cooperação e a utilização das infraestruturas de computação em nuvem*

A computação em nuvem facilita em grande medida a expansão rápida e flexível, bem como a transição para uma arquitetura informática modular que promove a cooperação e se adapta melhor às aplicações digitais da computação em nuvem. Para facilitar esta evolução e assegurar que os bancos e os serviços financeiros da UE possam tirar partido das vantagens proporcionadas pela utilização de serviços em nuvem num quadro muito seguro e em contacto com os clientes, a Comissão propõe hoje um quadro de supervisão aplicável aos fornecedores terceiros de TIC que assumam uma importância crítica no setor financeiro[22], como é o caso dos prestadores de serviços de computação em nuvem. Num contexto de mercado altamente concentrado, a Comissão propôs, no âmbito da estratégia da UE em matéria de dados, o lançamento de um mercado europeu de serviços de computação em nuvem, que integre a totalidade da oferta destes serviços até ao final de 2022. Este mercado facilitará o acesso a outros prestadores de serviços de computação em nuvem, incluindo no setor financeiro.

A Comissão apoiará igualmente a cooperação, privilegiando uma regulamentação mais baseada nas atividades (ver ponto 4.4 infra). Outras medidas estratégicas no domínio da computação em nuvem destinadas a reforçar a concorrência e a fluidez do mercado, com base nos códigos de conduta de autorregulação já existentes, elaborados pelo setor no que diz respeito à mudança de prestador de serviços de computação em nuvem e à portabilidade dos dados, deverão promover a adoção destes serviços pelo setor financeiro. A Comissão solicitou à Agência da UE para a Cibersegurança (ENISA) que desenvolvesse um sistema de certificação da cibersegurança para os serviços de computação em nuvem em conformidade com o Regulamento Cibersegurança, o que reforçará a confiança na utilização dos sistemas de computação em nuvem, nomeadamente pelos serviços financeiros e pelas entidades reguladoras. Outras ações podem incluir medidas destinadas a facilitar a migração para uma arquitetura informática modular e permitir a colaboração com outros intervenientes. Estas relações poderão igualmente ser promovidas no âmbito da plataforma da UE para o financiamento digital (ver ponto 4.1 supra), reunindo os operadores já existentes e os novos operadores no mercado.

- *Promover o investimento na programação informática através da adaptação das regras prudenciais relativas aos ativos incorpóreos*

A transformação digital exige um investimento significativo na programação informática por parte do setor financeiro. Atualmente, o tratamento prudencial dos investimentos na programação informática difere consoante as jurisdições, estando os bancos europeus sujeitos a requisitos de capital mais rigorosos do que os bancos noutras regiões do mundo. A fim de facilitar a transição para um setor bancário mais digitalizado, a Comissão adotará brevemente normas técnicas de regulamentação, em vias de elaboração pela EBA.

[22] Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009, (UE) n.º 648/2012, (UE) n.º 600/2014 e (UE) n.º 909/2014 - COM(2020) 595

- *Promover a adoção de ferramentas de inteligência artificial*

Até 2024, a Comissão, em colaboração com as AES, pretende assegurar clareza quanto às expectativas em matéria de supervisão relativamente à forma como o quadro legislativo relativo aos serviços financeiros deve ser aplicado às aplicações de inteligência artificial (IA).

Os instrumentos de IA mais recentes prometem essencialmente tornar as previsões mais acessíveis, o que deverá ajudar as empresas a poupar custos. Além disso, à medida que as tecnologias em matéria de previsões forem evoluindo e se tornarem cada vez mais precisas e fiáveis ao longo do tempo, poderão dar origem a modelos empresariais mais produtivos e a novas formas de concorrência. Do lado dos consumidores, a utilização de aplicações de IA pode permitir que as empresas prestem serviços de melhor qualidade e mais personalizados a custos mais baixos. Nalguns casos, pode também permitir que pessoas anteriormente excluídas dos serviços financeiros passem a ter acesso aos mesmos.

Tal como enunciado no Livro Branco sobre a inteligência artificial, a Comissão promoverá a utilização da IA propondo investimentos significativos a nível da UE e apresentará um novo quadro regulamentar para a IA que reflita os nossos valores europeus.

A esmagadora maioria dos inquiridos na consulta pública considerou que o setor financeiro da UE necessitava de orientações a nível da UE sobre a utilização das aplicações de IA no setor financeiro e o seu tratamento regulamentar. O setor financeiro evocou a falta de clareza jurídica sobre o impacto das normas da UE neste contexto. Os clientes mencionaram a falta de compreensão e de transparência quanto à forma como determinados resultados são obtidos, receando um enviesamentos e a definição de perfis discriminatórios, bem como dificuldades em contestar os resultados baseados na IA. As autoridades de supervisão referiram a falta de conhecimentos especializados e de clareza sobre a forma como determinadas regras específicas da UE devem ser aplicadas (por exemplo, no que respeita à explicabilidade dos modelos de IA).

Tendo em conta estas reações, a Comissão convidará as AES e o BCE a explorarem a possibilidade de elaborar orientações, em matéria de regulamentação e supervisão, sobre a utilização das aplicações de IA no setor financeiro. Estas orientações deverão ser elaboradas após a apresentação da futura proposta de novo quadro regulamentar aplicável à IA, prevista para 2021. As autoridades europeias de supervisão basear-se-ão também nos trabalhos que iniciaram recentemente neste domínio, incluindo o parecer emitido pelo Grupo de Peritos sobre Ética Digital criado pela Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma. As autoridades europeias de supervisão devem visar assegurar clareza quanto às expectativas em matéria de supervisão e atenuação dos riscos, de molde a que as soluções baseadas em IA possam ser aplicadas no setor financeiro da UE de forma segura, sólida e ética. No que diz respeito aos desafios mais gerais relacionados com a utilização de ferramentas de IA em conformidade com o RGPD[23], ou aos riscos de colusão através de instrumentos de IA que permitem ajustar os preços, estes serão tidos em conta no âmbito do acompanhamento do Livro Branco da Comissão sobre a IA.

[23] A consulta destacou muitas questões em que a utilização eficiente dos instrumentos de IA poderá colidir com os princípios do RGPD, como o anonimato dos dados, o direito a ser esquecido, os direitos relativos às regras de tomada automatizada de decisões, a minimização dos dados e a limitação das finalidades.

- *Assegurar um quadro legislativo orientado para o futuro numa base contínua*

A Comissão pretende assegurar, através de reexames legislativos regulares e orientações interpretativas, que o quadro regulamentar da UE aplicável aos serviços financeiros não imponha nem impeça a utilização de tecnologias específicas, garantindo simultaneamente a consecução dos objetivos visados pelo quadro.

A incerteza regulamentar dificulta a inovação no setor financeiro e pode também lesar os consumidores ou os investidores. Para além das questões fundamentais que se colocam no âmbito da presente estratégia, a Comissão integrará os aspetos relacionados com o financiamento digital em todas as futuras revisões legislativas, sempre que necessário.

À medida que a inovação digital vier a progredir, é provável que surjam também novas questões a nível regulamentar. A Comissão realizará ações de sensibilização regulares sobre o financiamento digital, a fim de identificar estas questões. Neste contexto, fornecerá orientações sobre a interpretação do quadro regulamentar da UE através de comunicações interpretativas periódicas. A primeira comunicação interpretativa, a emitir em 2021, visará uma maior clareza sobre o tratamento dos criptoativos, completando as propostas legislativas da Comissão nos domínios relevantes.

Ações-chave

A Comissão propõe hoje **um novo quadro legislativo da UE para os criptoativos**, incluindo as fichas digitais indexadas a ativos (igualmente denominadas «criptomoedas estáveis») e as fichas digitais de serviços.

Através de revisões periódicas, a Comissão eliminará os potenciais obstáculos regulamentares à inovação decorrentes da legislação no domínio dos serviços financeiros. Fornecerá regularmente **orientações interpretativas sobre a forma como a atual legislação relativa aos serviços financeiros deve ser aplicada às novas tecnologias.**

4.3. *Promover a inovação baseada em dados no setor financeiro através da criação de um espaço comum de dados financeiros*

Na sua nova estratégia europeia em matéria de dados[24], a Comissão sublinhou a necessidade de melhorar o acesso aos dados, bem como a sua partilha no âmbito da UE, criando um acesso mais alargado aos dados públicos e privados em benefício das pessoas, das empresas e do interesse público mais vasto. No âmbito destes esforços, e em estreita ligação com as atividades realizadas em outros setores, a Comissão pretende criar um espaço comum de dados financeiros através de uma série de medidas mais específicas enunciadas na presente secção. O objetivo da Comissão consiste em contribuir para a integração dos mercados de capitais europeus, orientar os investimentos para atividades sustentáveis, apoiar a inovação e assegurar ganhos de eficiência aos consumidores e às empresas. A Comissão criará um grupo de peritos em matéria de dados, em estreita cooperação com as AES, para prestar

[24] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma estratégia europeia para os dados», COM(2020) 66 final de 19.02.2020.

aconselhamento sobre os aspetos técnicos inerentes à criação de um espaço comum de dados financeiros.

- *Facilitar o acesso digital em tempo real a todas as informações financeiras regulamentadas*

Até 2024, as informações a divulgar ao público nos termos da legislação da UE em matéria de serviços financeiros deverão ser transmitidas em formatos normalizados e legíveis por máquina. No âmbito do seu Plano de Ação para a União dos Mercados de Capitais, a Comissão criará infraestruturas europeias para facilitar o acesso a todas as informações públicas pertinentes para os mercados de capitais.

As instituições financeiras são atualmente obrigadas a divulgar publicamente um grande volume de informações financeiras. Num contexto digital, a Comissão tenciona assegurar que as informações regulamentares sejam fornecidas em formatos eletrónicos legíveis por máquina. No que diz respeito à divulgação ao público, a Comissão tenciona assegurar que as informações financeiras já publicamente disponibilizadas pelas empresas através dos registos nacionais sejam consideradas como conjuntos de dados de elevado valor no contexto da Diretiva «Dados Abertos». Além disso, após a proposta relativa aos criptoativos, a Comissão irá propor alterações à legislação da UE relativa aos serviços financeiros, a fim de exigir que as informações a divulgar ao público sejam sistematicamente disponibilizadas em formatos legíveis por máquina. No contexto da União dos Mercados de Capitais, a Comissão apoiará o desenvolvimento das infraestruturas e da interoperabilidade a nível da UE para facilitar o acesso a todas as informações publicamente disponíveis. Estas infraestruturas serão concebidas de molde a serem elegíveis para efeitos do financiamento potencial no âmbito do novo programa Europa Digital, que apoiará o desenvolvimento das capacidades digitais da UE para promover a adoção e a acessibilidade das novas tecnologias.

- *Promoção de ferramentas informáticas inovadoras para facilitar o relato e a supervisão*

Até 2024, a UE visará criar as condições necessárias para permitir a utilização de tecnologias inovadoras, incluindo «RegTech»[25] e«SupTech»[26], para efeitos da comunicação de informações pelas entidades regulamentadas e de supervisão pelas autoridades competentes. Deverá igualmente promover a partilha de dados entre as autoridades de supervisão. Com base nos resultados do balanço de qualidade dos requisitos de comunicação de informações para fins de supervisão[27], a Comissão, juntamente com as AES, elaborará uma estratégia para os dados de supervisão em 2021, a fim de assegurar que i) os requisitos em matéria de comunicação de informações para efeitos de supervisão (incluindo as definições, os formatos e os processos) sejam inequívocos, alinhados, harmonizados e adequados para a comunicação automatizada de informações, ii) sejam

[25] RegTech: a tecnologia regulamentar é uma subcategoria da tecnologia financeira (FinTech) que se concentra em tecnologias suscetíveis de facilitar o cumprimento de requisitos regulamentares de forma mais eficiente e eficaz do que os meios existentes.

[26] SupTech: a tecnologia de supervisão é uma subcategoria da tecnologia financeira (FinTech) que utiliza tecnologias inovadoras para apoiar a supervisão. Ajuda as autoridades de supervisão a digitalizar os processos de comunicação de informações e de regulamentação.

[27] https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2017-supervisory-reporting-requirements_en

plenamente utilizadas as normas e identificadores internacionais disponíveis, incluindo o código identificador de entidade jurídica, e iii) os dados de supervisão sejam comunicados em formatos eletrónicos legíveis por máquina e fáceis de combinar e tramitar. Tal facilitará a utilização das ferramentas RegTech para a comunicação de informações e das ferramentas SupTech para a análise dos dados pelas autoridades.

A Comissão pretende igualmente assegurar que os elementos essenciais da regulamentação da UE possam ser objeto de processamento de linguagem natural, sejam legíveis e executáveis por máquinas e facilitem, de modo geral, a definição e aplicação dos requisitos em matéria de comunicação de informações. Incentivará também a utilização de ferramentas informáticas modernas para a partilha de informações entre as autoridades nacionais e da UE. No domínio da leitura ótica e da comunicação de informações legíveis e executáveis por máquina, a Comissão deu um primeiro passo ao lançar um projeto-piloto no que se refere a um conjunto restrito de requisitos em matéria de comunicação de informações.

- *Promover a partilha de dados entre empresas no setor financeiro da UE e não só (financiamento aberto)*

Até 2024, a UE deverá dispor de um quadro de financiamento aberto, em consonância com a estratégia da UE para os dados e com os futuros pacotes legislativos sobre os dados e os serviços digitais. Esse quadro será coordenado com a revisão da Diretiva Serviços de Pagamento.

A Diretiva Serviços de Pagamento revista (DSP2) constituiu um passo importante para a partilha e utilização, pelos bancos e prestadores de serviços terceiros, com a devida autorização do cliente, de dados para a criação de novos serviços («financiamento aberto»). A Comissão irá lançar o processo de revisão da Diretiva Serviços de Pagamento em 2021, nomeadamente uma avaliação do seu âmbito de aplicação.

O financiamento aberto pode contribuir para o desenvolvimento de melhores produtos financeiros, para uma oferta de produtos e serviços mais bem direcionados e um melhor acesso aos mesmos por parte dos consumidores, bem como para uma maior eficiência das transações entre empresas. O maior acesso a dados de clientes permitirá igualmente aos prestadores de serviços propor serviços mais personalizados e adaptados às necessidades específicas dos clientes. A criação de um quadro regulamentar equilibrado para a partilha de dados sobre produtos financeiros ajudará o setor financeiro a adotar plenamente o financiamento baseado em dados e garantirá uma proteção eficaz das pessoas em causa, as quais devem continuar a dispor de um controlo total sobre os seus dados.

A Comissão irá assim apresentar, até meados de 2022, uma proposta legislativa relativa a um quadro mais lato em matéria de financiamento aberto. A sua proposta terá por base a próxima iniciativa sobre o acesso aos dados, incluindo os próximos atos legislativos sobre os dados e os serviços digitais[28]. A Comissão já está a reexaminar a sua política de concorrência, a fim

[28] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Digital-Services-Act-deepening-the-Internal-Market-and-clarifying-responsibilities-for-digital-services

de garantir a sua adaptação à era digital[29]. Neste contexto, determinará igualmente se são necessárias medidas setoriais específicas para assegurar o acesso equitativo de todos os prestadores de serviços financeiros às plataformas. Tal como anunciado na estratégia para os pagamentos de pequeno montante, a Comissão irá explorar iniciativas a nível da UE para abordar as atuais dificuldades com que os prestadores de serviços de pagamento se deparam quando tentam aceder a antenas de comunicação de campo próximo (NFC) disponíveis em determinadas plataformas móveis (como os telemóveis ou tabletes) e utilizadas para efetuar pagamentos eficazes sem contacto. O quadro em matéria de financiamento aberto basear-se-á também nas iniciativas relativas às identidades digitais acima mencionadas.

Ações-chave

A Comissão irá alterar a legislação da UE para garantir que as informações divulgadas ao público sejam disponibilizadas em formatos normalizados e legíveis por máquina e criará uma **infraestrutura financiada pela UE para a divulgação dessas informações.**

A Comissão apresentará em 2021 uma **estratégia para os dados em matéria de supervisão**.

A Comissão apresentará, até meados de 2022, uma proposta legislativa relativa a um **novo quadro de financiamento aberto**, com base em iniciativas mais alargadas em termos de acesso aos dados.

4.4. Enfrentar os desafios e prevenir os riscos associados à transformação digital

A transformação digital do setor financeiro não está isenta de desafios e riscos, alguns dos quais são de natureza transversal devido ao próprio contexto digital, enquanto outros estão mais especificamente relacionados com as iniciativas estratégicas acima delineadas.

- *Salvaguardar a estabilidade financeira, protegendo os investidores e os consumidores, com base no princípio «a mesma atividade, o mesmo risco, as mesmas regras»*

Até 2024, a regulamentação e a supervisão da UE devem ser adaptadas, de modo a serem viáveis a longo prazo e a estarem preparadas para o novo ecossistema financeiro, englobando as tradicionais instituições financeiras regulamentadas e os fornecedores de tecnologias que asseguram a prestação de serviços financeiros.

É cada vez maior o número de empresas tecnológicas – grandes e pequenas – que prestam serviços financeiros, quer direta, quer indiretamente. Embora muitos fornecedores de tecnologias já proponham atualmente serviços de pagamento e outros serviços conexos, os inquiridos na consulta pública da Comissão antecipam que a prestação de outros serviços financeiros em linha, como a concessão de empréstimos, os seguros e a gestão de ativos para consumidores e empresas, continuará a evoluir. As grandes empresas tecnológicas também

[29] A Comissão está atualmente a reexaminar as regras aplicáveis aos acordos horizontais e verticais, bem como a Comunicação relativa à definição de mercado. Além disso, em junho de 2020, a Comissão lançou uma consulta pública para avaliar a eventual necessidade de criar um novo instrumento de concorrência para resolver os problemas estruturais de concorrência que as normas atuais não conseguem resolver da forma mais eficiente. Para mais informações sobre estes processos de reexame, consultar o sítio Web da Direção-Geral da Concorrência: https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html

atuam frequentemente como intermediários ao agruparem vários serviços e produtos com serviços financeiros associados, tais como pagamentos, financiamento ou seguros, criando deste modo mercados de serviços financeiros. Conseguem expandir rapidamente a sua oferta de serviços financeiros graças às suas grandes bases de utilizadores e alteram radicalmente as estruturas do mercado, afetando por vezes de forma negativa a concorrência. Por último, as grandes empresas tecnológicas fornecem também muitas das soluções tecnológicas digitais utilizadas na prestação de serviços financeiros, incluindo equipamento informático, programação e soluções de computação em nuvem para o setor financeiro.

Por conseguinte, é provável que as empresas tecnológicas se tornem parte integrante do ecossistema financeiro e a maioria dos inquiridos na consulta pública prevê um consequente aumento dos riscos. É importante gerir todos estes riscos, não apenas aqueles que afetam os clientes (tomadores de seguros, investidores e depositantes), mas também os riscos mais latos que possam comprometer a estabilidade financeira e a concorrência nos mercados de serviços financeiros. Estas questões são importantes não só no que diz respeito à prestação de serviços financeiros por parte das empresas tecnológicas e ao acesso a esses serviços por parte dos consumidores e das empresas, como no que diz respeito também aos potenciais efeitos de repercussão entre as atividades financeiras e não financeiras dos grupos mistos. Neste contexto, a regulamentação e a supervisão devem ser proporcionais, aplicando o princípio «a mesma atividade, o mesmo risco, as mesmas regras», e prestar especial atenção aos riscos suscitados por operadores importantes.

Além disso, a tecnologia está a contribuir para romper cadeias de valor previamente integradas para um determinado serviço financeiro. Embora a maioria dos serviços financeiros fosse tradicionalmente proposta por um único prestador, as tecnologias digitais permitiram que as empresas se especializassem numa componente específica da cadeia de valor. Esta evolução aumenta a concorrência e pode melhorar a eficiência. Por outro lado, contribui para aumentar a complexidade das cadeias de valor, tornando mais difícil para as autoridades de supervisão terem uma visão geral dos riscos existentes na cadeia de valor, especialmente se as entidades em causas estiverem sujeitas a diferentes quadros regulamentares e de supervisão.

A Comissão adaptará, sempre que necessário, os quadros jurídicos europeus existentes em matéria de conduta e de supervisão, a fim de continuar a salvaguardar a estabilidade financeira e a proteger os clientes em consonância com o princípio «a mesma atividade, os mesmos riscos, as mesmas regras». A Comissão cooperará com o BCE, os bancos centrais nacionais e as autoridades competentes neste processo, sempre que necessário.

Em primeiro lugar, conforme enunciado na estratégia para os pagamentos de pequeno montante, a Comissão irá rever a Diretiva Serviços de Pagamento e a Diretiva Moeda Eletrónica.

Em segundo lugar, avaliará a forma de assegurar uma supervisão global das cadeias de valor mais fragmentadas e dos novos prestadores de serviços financeiros. Uma possibilidade, prevista na proposta relativa aos criptoativos apresentada em paralelo com a presente estratégia, consiste em criar um colégio de supervisão para o ecossistema de uma determinada cadeia de valor dos serviços financeiros. Tal permitirá melhorar a cooperação e garantir que nenhum risco seja ignorado.

Em terceiro lugar, a Comissão irá explorar formas de assegurar que o perímetro de supervisão prudencial seja suficientemente alargado, a fim de abranger os riscos associados aos serviços financeiros prestados por plataformas e empresas de tecnologia e por conglomerados e grupos técnico-financeiros. Para o efeito, analisará se as disposições respeitantes à supervisão de grupos previstas pela legislação da UE relativa aos serviços financeiros, como a Diretiva Conglomerados Financeiros (DCF), têm um âmbito institucional suficientemente alargado e flexível para se adaptarem a uma estrutura de mercado financeiro em constante evolução, independentemente da estrutura empresarial e das principais atividades do grupo. A supervisão complementar dos riscos de grupo decorrente da DCF poderia ser outra forma de reforçar a cooperação entre as autoridades de supervisão a nível setorial, de modo a manter uma visão geral dos pacotes globais de serviços financeiros propostos por vários prestadores.

Em quarto lugar, a Comissão pondera a necessidade de propostas legislativas para fazer face aos eventuais riscos decorrentes de potenciais operações de concessão de empréstimos em larga escala por empresas fora do perímetro bancário, o que pode ser fonte de riscos micro e macroprudenciais.

Para elaborar estas ações, a Comissão solicitou o parecer das autoridades europeias de supervisão sobre a forma de abordar as questões relacionadas com o princípio «a mesma atividade, os mesmos riscos, as mesmas regras», a maior fragmentação das cadeias de valor, o âmbito do perímetro de supervisão e os riscos prudenciais relacionados com a concessão de empréstimos não bancários, e decidirá sobre a necessidade de apresentar alterações legislativas até meados de 2022.

- *Proteger os consumidores e o interesse público*

A UE deve integrar, em todas as medidas tomadas no âmbito da execução da presente estratégia, o objetivo de capacitar e proteger continuamente os consumidores, a fim de garantir que estes beneficiem de um acesso mais alargado e seguro a produtos e serviços inovadores. A proteção do interesse público contra o risco de branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo e quaisquer outras práticas financeiras ilícitas, incluindo a evasão fiscal, deve ser assegurada em paralelo.

Num mundo digital, os consumidores e os investidores podem aceder a uma maior gama de serviços financeiros, nomeadamente serviços mais baratos e mais inovadores. As identidades digitais interoperáveis facilitarão o acesso a esses produtos à distância e a nível transfronteiras. Ao mesmo tempo, foi amplamente reconhecido pelos inquiridos na consulta pública que, dada a crescente presença das empresas tecnológicas no mercado nos serviços financeiros, os consumidores enfrentarão riscos adicionais, que poderão incluir as consequências indesejadas que advirão de uma eventual redução da concorrência.

Aquando da execução de todas as vertentes da presente estratégia, a Comissão integrará o objetivo de facilitar o acesso dos consumidores aos serviços financeiros, sem deixar de ter em conta os riscos inerentes para os mesmos. Neste contexto, um novo quadro para a identificação segura à distância, referido no ponto 4.1, um acesso mais fácil às informações divulgadas ao públicos e um novo quadro em matéria de financiamento aberto, referido no ponto 4.3 são particularmente importantes neste contexto.

A Comissão avaliará em que medida os aspetos relacionados com a proteção dos clientes e a conduta podem ser melhorados em diversos atos legislativos da UE, por forma a ter em conta os novos meios digitais utilizados na prestação de serviços financeiros. O quadro setorial aplicável aos serviços financeiros prevê uma série de regras em matéria de proteção dos consumidores e dos dados pessoais, incluindo regras sobre o exercício da atividade, a divulgação de informações, a solvabilidade ou o aconselhamento. A Diretiva relativa à comercialização à distância de serviços financeiros estabelece requisitos adicionais no que diz respeito à venda de serviços financeiros à distância. No contexto das próximas revisões legislativas, a Comissão avaliará sistematicamente se as regras de proteção dos consumidores e o quadro regulamentar de combate ao branqueamento de capitais, ao financiamento do terrorismo e a quaisquer outras práticas financeiras ilícitas, incluindo a evasão fiscal, se adaptam ao mundo digital e, quando necessário, proporá alterações legislativas.

Por último, a fim de garantir que os consumidores europeus sejam informados destas oportunidades e que os produtos e serviços financeiros digitais possam concretizar o seu potencial para combater a exclusão financeira, a Comissão está disposta a contribuir para o financiamento de programas de literacia financeira no domínio da digitalização que os Estados-Membros venham a implementar, através, por exemplo, do serviço de apoio às reformas estruturais. A Comissão também tomará devidamente em consideração a vertente digital das ações sobre literacia financeira propostas no plano de ação para a UMC.[30]

- *Reforçar a resiliência operacional digital*

O reforço da resiliência operacional digital dos intervenientes nos mercados financeiros é uma medida transversal necessária. A dependência cada vez maior face às tecnologias digitais e de acesso à distância veio a ser ainda mais realçada com a crise da Covid-19. A UE não pode permitir que a resiliência operacional e a segurança das suas infraestruturas e serviços financeiros digitais sejam postas em causa. É também necessário minimizar os riscos de roubo dos fundos dos clientes e de utilização abusiva dos seus dados. A par da presente estratégia, a Comissão apresenta hoje uma proposta destinada a reforçar a resiliência operacional do setor financeiro. Essa proposta completa a revisão em curso da diretiva relativa à segurança das redes e dos sistemas de informação.[31]

Ações-chave

Até meados de 2022, a Comissão **proporá as adaptações necessárias ao atual quadro legislativo em matéria de serviços financeiros no que diz respeito à proteção dos consumidores e às regras prudenciais,** com vista a proteger os utilizadores finais do financiamento digital, salvaguardar a estabilidade financeira, proteger a integridade do setor financeiro da UE e assegurar a igualdade das condições de concorrência.

[30] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma União dos Mercados de Capitais ao serviço dos cidadãos e das empresas - novo plano de ação», COM(2020) 590

[31] Diretiva (UE) 2016/1148 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de julho de 2016, relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de segurança das redes e da informação em toda a União (JO L 194 de 19.7.2016, p. 1).

A Comissão apresenta hoje uma proposta relativa a **um novo quadro da UE para reforçar a resiliência operacional digital**.

5. Conclusão

A presente estratégia identifica as principais prioridades e objetivos para o financiamento digital na Europa ao longo dos próximos quatro anos, com base nas respostas e reações recebidas durante os amplos contactos mantidos com as partes interessadas.

Para alcançar estes objetivos, a Comissão compromete-se a adotar uma série de medidas importantes.

Além disso, impõe-se uma estreita colaboração entre as partes interessadas do setor privado, as autoridades nacionais e a UE. Através das ações de sensibilização sobre o financiamento digital, a Comissão incentiva os consumidores, as empresas em geral, as empresas financeiras já estabelecidas no mercado, as novas empresas tecnológicas e os seus trabalhadores a participarem ativamente na execução da presente estratégia. A Comissão colaborará com os legisladores e a comunidade de autoridades de supervisão, tanto a nível europeu como nacional. Os Estados-Membros e as autoridades nacionais de supervisão devem prosseguir e alargar as suas múltiplas iniciativas inovadoras, expandindo os seus efeitos para além dos mercados nacionais, a fim de englobar o mercado único da UE no seu conjunto.

Se atuar de forma concertada, a Europa poderá desempenhar um papel de primeiro plano no domínio do financiamento digital e apoiar a recuperação económica, em benefício das pessoas e das empresas europeias.