



Taxas de Intercâmbio, Mastercard e Mercado Interno:

A receita para a restrição da concorrência

António Torres

No final do passado mês de janeiro, a Comissão Europeia terminou as investigações, que se prolongavam há cerca de seis anos, à segunda maior operadora de pagamentos por via eletrónica a atuar no Espaço Económico Europeu, a Mastercard.

Em causa estava uma possível violação do artigo 101.º do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia, que se viria a confirmar, resultando numa coima de cerca de 570 milhões de euros e que vem servir de substrato a este artigo.

Para melhor compreensão desta decisão da Comissão, importa antes de tudo esclarecer o âmbito de aplicação da norma em causa, que vem definir que todos os acordos entre empresas que possam por objetivo ou por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno são proibidos, sendo a consequência dessa violação a nulidade dos mesmos (101.º n.º 2 TFUE), não se descurando o facto de poderem ser isentos desta proibição caso preencham cumulativamente os requisitos do n.º 3 deste mesmo preceito.

Ora, o modelo de negócios da Mastercard passa, também, pela cobrança de uma taxa de intercâmbio. Sempre que um consumidor utiliza o seu cartão Mastercard para efetuar pagamentos presenciais ou online, o banco do comerciante (banco adquirente) fica obrigado a pagar a referida taxa de intercâmbio ao banco do consumidor (banco emissor), sendo que o primeiro vai imputar este custo ao comerciante, que por sua vez o vai incluir, como qualquer outro custo, no preço final do produto ou serviço (o que significa que esta taxa acabará sempre por resultar num prejuízo para o consumidor mesmo que este não pague o produto ou serviço com cartão eletrónico).

Vejamos, o problema não se reporta de modo algum à cobrança destas taxas que se afiguram naturais e justificáveis para o funcionamento destes meios de pagamento. Reporta-se sim, ao facto de as regras impostas pela Mastercard obrigarem os bancos adquirentes a pagar a taxa de intercâmbio ao banco emissor, estabelecida no país onde se localiza o comerciante.

Até dezembro de 2015, estas taxas variavam significativamente entre Estados do Espaço



Económico Europeu. Com isto, a Mastercard estaria, indiretamente, com as suas regras, a impedir os comerciantes (prejudicando colateralmente os consumidores finais) de beneficiarem de uma taxa de intercâmbio que por vezes seria consideravelmente mais baixa noutro Estado-Membro. Por esta razão, tornou-se imperativo tomar medidas no sentido de estabelecer limites máximos às exigências feitas pelos prestadores de serviços de pagamento.

As imposições da Mastercard tiveram durante anos efeitos explicitamente proibidos pelo artigo 101.º do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente a 3 níveis distintos:

- Em primeiro lugar, a obrigatoriedade de aplicação das taxas exigidas no local de estabelecimento do comerciante resultava numa divisão do mercado, expressamente proibida pela alínea c) do n.º 1 do próprio 101.º n.º 1 do TFUE.
- Em segundo lugar surge a questão da limitação da concorrência transfronteiriça. É certo que a nível nacional este problema não se verificava, pois as taxas de intercâmbio exigidas seriam as mesmas, mas a nível dos vários Estados existiam diferentes condições de acesso aos serviços de pagamento com cartão eletrónico, o que claramente limitaria a concorrência entre bancos e, de certa forma, até mesmo entre os próprios comerciantes.
- Por fim surge o prejuízo para o consumidor, pois, como vimos, se o comerciante não conseguir ter acesso aos serviços de um banco noutro Estado-Membro, que lhe cobre uma taxa de intercâmbio inferior à do seu Estado, então essa taxa mais alta influenciará o preço final do produto/serviço a ser pago pelos consumidores (atente-se que um comerciante poderia recorrer, naturalmente, aos serviços de um banco estrangeiro, mas pagaria sempre a taxa de câmbio exigida para o seu país e não para o país do banco do qual é cliente).

Esta limitação da concorrência no mercado interno cessou em 2015 com a entrada em vigor do regulamento (UE) 2015/751 relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões. Com o estabelecimento de um limite exigível pelo intercâmbio passou a ser impossível verificar variações consideráveis entre as taxas aplicadas em cada Estado-Membro, tendo-se quase alcançado uma harmonização das taxas de intercâmbio exigidas no Espaço Económico Europeu.



No entanto, como seria de esperar, a Mastercard será punida pela comissão pelos anos em que a violação se verificou, conforme decidido no passado dia 22 de janeiro, nos termos das Orientações da Comissão para a aplicação de Coimas por infração ao direito da concorrência. Além disso, é de salientar que este valor final representa uma redução de 10% em relação ao valor original da coima devido ao facto de a própria Mastercard ter cooperado ativamente nas investigações levadas a cabo pela Comissão desde 2013.

Por tudo isto, torna-se incontornável considerar que a decisão da Comissão sobre este caso foi a mais acertada. É um facto que a decisão em nada obrigará a Mastercard a alterar o seu modelo de negócios pois a violação cessou com a entrada em vigor do regulamento supracitado. No entanto, esta decisão, vem funcionar como um meio de repressão das práticas que restringem a concorrência, levadas a cabo pelos operadores do mercado, fortalecendo a importância, atualidade e adequabilidade do artigo 101.º TFUE.

Assim, quer parecer que a decisão da Comissão neste caso de Antitrust se justifica não só no próprio *iure condito* da União, mas também na jurisprudência existente nesta matéria¹. O facto de estarmos perante acordos (em sentido lato) verticais, que são notoriamente menos gravosos que os horizontais, não invalida a sua proibição e neste sentido, não parece existir qualquer tipo justificação para a imposição das diferentes taxas de intercâmbio pelas transações operadas.

Efetuando um balanço quer económico quer concorrencial, o resultado da relação entre os prós e os contras é claramente negativo. É, de facto impressionante que uma obrigação imposta por uma só empresa aos seus clientes (a Mastercard aos Bancos) consiga distorcer a livre concorrência no mercado, dividindo-o e ao mesmo tempo prejudicando todos os consumidores, mesmo aqueles que não efetuam os seus pagamentos com recurso a cartão eletrónico. Daí que decisões como estas se revelem essenciais para que se continue a proteger um mercado que leva já décadas de construção.

Concluindo, o resultado das investigações e o valor da coima, parecem indicar uma maior preocupação da Comissão com a eficiência económica e a defesa dos consumidores pois no fundo foram estes dois grandes objetivos que se salvaguardaram, em conjunto com a garantia do regular funcionamento do mercado interno e da defesa das suas liberdades fundamentais.

¹ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, Caso C-382/12 P.