



# A Indústria de Cartões de Pagamento no Brasil

---

Paulo Springer de Freitas

Consultor Legislativo – Senado Federal

Apresentação Interlegis

Novembro de 2007



# Sumário

---

- Motivação
- Participantes da Indústria
- Características do Mercado
- Oportunidades de aperfeiçoamento
  - Definição do órgão regulador;
  - Diferenciação de preços;
  - Compartilhamento de infra-estrutura;
  - Questionar contratos de exclusividade.



# Motivação

---

- Crescimento exponencial do mercado de cartões de pagamento no Brasil:
  - Cerca de 25% ao ano, desde 2000;
  - Cartões já superou o cheque (em número de transações) como principal meio de pagamento.
- Mesmo em países industrializados, a taxa de crescimento é elevada



# Motivação

---

- Elevada concentração:
  - No Brasil, Visa, Mastercard e American Express detêm mais de 90% do mercado;
  - Concentração também elevada nos outros países.
- Vários países regularam de alguma forma a indústria.
- Seria recomendável regular a indústria de cartões no Brasil? E como?



# Motivação

---

- Formas de regulação:
  - Diretamente sobre os preços (Austrália);
  - Obrigatoriedade de maior concorrência (Itália e Holanda);
  - Ameaça de regulação ou negociação (Chile, México, União Européia);
  - Permissão para cobrança de preços diferenciados (Suécia, Inglaterra, Dinamarca, Holanda e Estados Unidos).



# Participantes do Mercado

---

- Dois tipos de sistemas:
  - Fechados: a bandeira é responsável por todas as atividades.
    - Ex: American Express, Hipercard.
  - Abertos: diversos participantes na indústria.
    - Ex: Visa, Mastercard.



# Participantes do Mercado

---

- Portadores do cartão (consumidores)
- Emissores
  - No Brasil, há dezenas de emissores
- Credenciadores (ou adquirentes)
  - Visanet (sistema Visa) e Redecard (sistema Mastercard)
- Estabelecimentos comerciais
- Bandeiras



# Características do mercado

---

- Receitas do Emissor
  - Tarifas cobradas dos portadores
    - Em alguns casos, negativas
  - Tarifa de intercâmbio
- Credenciador
  - Receitas: aluguel de terminais e taxa de desconto, cobrada do comerciante
  - Despesa: tarifa de intercâmbio

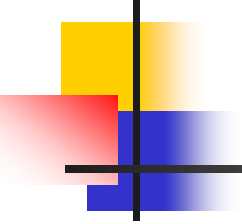




# Característica do mercado

---

- Tendência à concentração: viabilidade requer número mínimo de portadores e estabelecimentos comerciais
- Mercado de dois lados: volume de vendas depende não somente do nível de preços, mas de como ele é distribuído entre os usuários finais.
  - Cobrar mais de um usuário final do que de outro não significa poder de mercado
    - Indústria de cartões: maior custo recai sobre comerciantes;
  - Tarifas, analisadas individualmente, não têm relação com os custos.



---

# Problemas do mercado e oportunidades de aperfeiçoamento



# Ausência de um órgão regulador

---

- Necessidade de órgão regulador:
  - Tendência natural à concentração de bandeiras
    - concentração pode ser eficiente
    - possibilidade de abuso de poder econômico
  - Menor necessidade de concentração em outras atividades, como credenciamento
  - Definição de arranjos mais eficientes ou que aumentem a concorrência



# Ausência de um órgão regulador

---

- Candidato natural: Banco Central
  - Interface entre a indústria de cartões e bancos
  - Bacen já supervisiona algumas atividades relacionadas à indústria, como concessão de crédito e sistema de pagamentos
  - Seria dispendioso montar nova estrutura, sem ganhos evidentes



# Ausência de um órgão regulador

---

- Legislação atual:
  - Permite interpretar que emissores são instituições financeiras, sujeitos, portanto, à regulamentação do Banco Central (arts. 17 e 18 da Lei 4.595/64 e Súmula nº 283/2004, do STJ)
  - Mas credenciadores e bandeiras não estão incluídos



# Ausência de um órgão regulador

---

- Opções para ação legislativa
  - Dar ao Banco Central poder para regular toda a indústria
    - Prerrogativa do Presidente da República
  - Determinar que os participantes da indústria sejam considerados instituições financeiras



# Diferenciação de preços

---

- Atualmente, comerciantes são obrigados a cobrar mesmo preço para transações à vista e com cartão
- Prejuízo para livre funcionamento de mercados
- Subsídio cruzado de quem não paga com cartão para quem paga



# Diferenciação de preços

---

- Permitir preços diferenciados aumentará a concorrência com outros meios de pagamento, possível queda de taxas.
  - Particularmente interessante no Brasil, onde não há concorrência no mercado credenciador





# Diferenciação de preços

---

- Por que proibir preços diferenciados
  - Se comerciante pode repassar sem custos a taxa de desconto, o sistema não consegue ajustar de forma satisfatória o número de consumidores e de estabelecimentos comerciais.
  - Conclusão: subutilização do cartão, com menor eficiência.



# Diferenciação de preços

---

- Exagero na conclusão de que diferenciação de preços => sub-utilização de cartões
  - Repasse da taxa de desconto para consumidor deve ser baixo, pois lojista auferir benefícios.
  - Consumidor também auferir benefícios, e está disposto a pagar pelo uso do cartão
  - Experiência internacional mostra que repasse é baixo.



# Diferenciação de preços

---

- Oportunidades de ação legislativa
  - PLS 213, de 2007, de autoria do Sen. Adelmir Santana, que se encontra em tramitação.



# Compartilhamento de infraestrutura

---

- Atualmente, a maioria dos terminais de venda não são interoperáveis.
- Desperdício de recursos da ordem de US\$ 200 milhões
  - Supões 600 mil terminais desnecessários, ao custo de US\$ 300 dólares cada.
- Barreira à entrada no setor:
  - Necessidade de elevados investimentos, dificulta entrada de novas bandeiras e credenciadores
  - Aluguel de vários aparelhos é um custo adicional para lojistas e direciona a demanda para as bandeiras maiores.



# Compartilhamento da infraestrutura

---

- Experiência internacional
  - Adquirente é o proprietário do terminal, mas é obrigado a permitir captura de dados de todas as bandeiras;
  - O estabelecimento comercial é proprietário do terminal;
  - O adquirente atua para várias bandeiras.



# Compartilhamento de infraestrutura

---

- Diretiva do Banco Central nº 1/2006  
“Os arranjos cooperativos de infraestrutura (...) possibilitam a redução das barreiras à entrada de novos participantes no segmento de prestação de serviços de cartões de pagamento aos usuários finais...”



# Compartilhamento de infraestrutura

---

- Possibilidades de aprimoramento legislativo
  - Elaborar lei que trate diretamente do assunto
    - Necessário deixar muitos tópicos para regulamentação infralegal (critérios de precificação, alcance do compartilhamento, etc)
  - Definir órgão regulador.



# Questionar contratos de exclusividade

---

- Visanet é a credenciadora exclusiva da Visa no Brasil
  - Cerca de 50% do mercado.
- É importante, mas não há garantias de que o mercado se tornará mais competitivo
  - Redecard é credenciadora única, porém não exclusiva da Mastercard





# Questionar contratos de exclusividade

---

- Possíveis soluções
  - Elaborar leis proibindo tais cláusulas de exclusividade
    - Possíveis questionamentos de constitucionalidade
  - Deixar por conta do órgão regulador
  - Abrir representação junto à SDE (art. 30 da Lei 8.884/94)



# Conclusões

---

- Evidências de práticas anti-competitivas na indústria de cartões
- Possibilidades de ação parlamentar
  - Definição de órgão regulador
  - Aprovação do PLS 213, de 2007
  - Compartilhamento de infra-estrutura
  - Proibição de cláusulas de exclusividade



# Conclusões

---

- Ações devem ser, inicialmente, no sentido de garantir maior concorrência no setor
- Possibilidade de controle de preços, caso houver evidências suficientemente fortes de abuso de poder
  - Nesse caso, deve-se olhar para a estrutura de preços, e não somente pela tarifa cobrada de uma única classe de usuário final (lojista ou consumidor).