



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 11.1.2012
COM(2011) 941 final

LIVRO VERDE

Para um mercado europeu integrado dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel

(Texto relevante para efeitos do EEE)

1. INTRODUÇÃO

Se se pretende que os consumidores, os retalhistas e as empresas beneficiem plenamente das vantagens do mercado único, e cada vez mais à medida que se evolui do comércio tradicional para o comércio eletrónico, é essencial dispor de um sistema de pagamentos eletrónicos eficiente, competitivo e inovador. Verifica-se uma autêntica revolução na forma como os bens e serviços são pagos na Europa. À medida que os cidadãos e as empresas da UE se tornam cada vez mais ativos fora do seu país de origem, os pagamentos eletrónicos que funcionam sem problemas para além das fronteiras facilitam-lhes consideravelmente a vida quotidiana. Partindo dos resultados obtidos no domínio dos pagamentos de retalho, a Europa tem a oportunidade de se situar na vanguarda do conceito de «efetuar um pagamento» no futuro, quer seja através de um cartão de pagamento, da Internet ou da utilização de um telemóvel.

Um primeiro marco importante neste percurso consiste no Espaço Único de Pagamentos em Euros (SEPA - *Single Euro Payments Area*), que assenta na premissa segundo a qual não deve haver distinção entre os pagamentos eletrónicos de retalho nacionais e transfronteiras¹ em euros em toda a UE. O projeto SEPA abrange os principais instrumentos de pagamento de retalho: transferências bancárias, débitos diretos e cartões de pagamento. A partir desta base, o SEPA deve constituir um trampolim para a criação de um mercado europeu de pagamentos competitivo e inovador sob duas perspetivas. A primeira diz respeito à crescente proporção de pagamentos em linha ou Internet (pagamentos eletrónicos) e de pagamentos móveis. Antes de mais, a adoção massiva de telefones inteligentes está a mudar o panorama dos pagamentos e está a conduzir a novos instrumentos de pagamento, por exemplo os porta-moedas eletrónicos, que substituem os porta-moedas e os cartões físicos, ou os títulos de transporte público virtuais incorporados num telefone móvel. Neste campo, os instrumentos de pagamento pan-europeus SEPA podem constituir uma base para inovações mais integradas e seguras no domínio dos pagamentos. Em segundo lugar, as atuais normas e regras desenvolvidas no âmbito do SEPA poderiam ser aplicadas também aos instrumentos de pagamento expressos em moedas que não o euro, alargando as fronteiras do mercado único para os pagamentos para além das transações em efetuadas em euros.

Os benefícios de uma maior integração do mercado decorrem de quatro fatores principais:

- 1) *Maior concorrência* — num setor de rede, como é o caso dos pagamentos, o acesso ao mercado de novos operadores ou de concorrentes de outros Estados-Membros é facilitado pela integração. Existindo normas abertas comuns, os prestadores de serviços podem oferecer as soluções de pagamento de que dispõem em mais do que um país, o que contribui para expandir a sua atividade de base e assim criar um incentivo adicional à inovação. Em consequência, os custos e os preços do fornecimento de serviços de pagamento convergiriam para valores mais baixos. Além disso, uma concorrência mais acentuada poderia atenuar a atual posição dominante dos dois sistemas de cartões internacionais existentes no mercado de cartões de pagamento.

¹ Entende-se por pagamentos de retalho as operações de pagamento em que pelo menos uma das partes da transação (ou seja, o ordenante, o beneficiário ou ambos) não é uma instituição financeira. Por conseguinte, os pagamentos de retalho incluem todas as operações de pagamento que não são efetuadas entre dois bancos.

- 2) *Maior possibilidade de escolha e transparência para os consumidores* — com uma gama mais ampla de serviços concorrenciais, os utilizadores de serviços de pagamento poderiam escolher os instrumentos e os prestadores que melhor servem as suas necessidades. Atualmente, as implicações dessa escolha em termos de custos não são muitas vezes perceptíveis para os consumidores². Existindo custos dissimulados, acontece com frequência que se utiliza o método de pagamento mais oneroso, sendo os custos indiretamente repercutidos para todos os consumidores, através de um aumento dos preços. Pelo contrário, um mercado integrado e transparente orientaria os consumidores para os instrumentos de pagamento mais eficientes.
- 3) *Mais inovação* — um mercado integrado potencia os efeitos de escala. Tal significa que os operadores existentes teriam mais oportunidades de poupar custos ou aumentar receitas. Além disso, os incentivos à inovação decorrentes da entrada de novos operadores no mercado seriam mais pronunciados e o âmbito geográfico da inovação seria alargado.
- 4) *Maior segurança dos pagamentos e maior confiança dos clientes* — em consonância com os progressos realizados no domínio da segurança dos pagamentos no ponto de venda, um mercado integrado aumentaria a segurança e a confiança dos consumidores nos pagamentos à distância, como os pagamentos eletrónicos e os pagamentos móveis.

Um mercado europeu integrado para os serviços de pagamento poderia igualmente proporcionar, colateralmente, dados administrativos suscetíveis de serem utilizados para a produção de estatísticas harmonizadas. O que aumentaria a qualidade e o âmbito das estatísticas da UE, sem custos adicionais para as empresas e com um reduzido investimento dos serviços estatísticos.

O presente Livro Verde analisa a situação atual no setor dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel na Europa, identifica os desfasamentos entre a situação atual e o conceito de um mercado de pagamentos plenamente integrado, bem como os obstáculos que criaram esses desfasamentos. O Livro Verde tem por objetivo lançar um processo de consulta alargado com as partes interessadas, para validar ou prestar um contributo à análise da Comissão e para ajudar a identificar a melhor forma de promover a integração do mercado.

2. PANORAMA ATUAL E DEFICIÊNCIAS NO DOMÍNIO DOS PAGAMENTOS

O mercado dos pagamentos de retalho em euros é um dos maiores do mundo, envolvendo milhões de empresas e centenas de milhões de cidadãos. De acordo com estatísticas do Banco Central Europeu (BCE), em 2009 foram efetuadas cerca de 58 mil milhões de operações de pagamento de retalho só na área do euro. O Anexo 1 apresenta uma discriminação por instrumento de pagamento. Os benefícios económicos da integração deste mercado são substanciais. Há por exemplo estudos que indicam que a plena migração para o SEPA das transferências bancárias, dos débitos diretos e dos cartões de pagamento poderia proporcionar benefícios diretos e indiretos de montante superior a 300 mil milhões de euros ao longo de um

² Isto resulta de taxas complexas entre os diferentes prestadores de serviços de pagamento envolvidos na operação de pagamento e de encargos cobrados pelo prestador de serviços de pagamento ao comerciante que vende um bem ou serviço.

período de seis anos. O atual grau de integração dos pagamentos a nível europeu varia acentuadamente consoante os instrumentos de pagamento (transferências bancárias, débitos diretos e cartões de pagamento) e os canais utilizados para efetuar os pagamentos (pagamentos eletrónicos ou móveis).

2.1. Principais instrumentos de pagamento (transferências bancárias e débitos diretos)

As transferências bancárias e os débitos diretos são os únicos instrumentos de pagamento para os quais existem sistemas específicos de pagamento pan-europeus, nomeadamente os guias («rulebooks») para a transferência SEPA (SCT- *SEPA Credit Transfer*) e para o débito direto SEPA (SDD - *SEPA Direct Debit*) elaborados pelo Conselho Europeu de Pagamentos (CEP) para os pagamentos em euros. Em Dezembro de 2010, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento que define prazos obrigatórios para a migração dos sistemas de pagamento nacionais para sistemas pan-europeus³. Quando se atingir este marco essencial estarão estabelecidas as bases para uma maior integração do mercado dos instrumentos e canais de pagamento a seguir descritos.

2.2. Cartões de pagamento

Os cartões de pagamento são o instrumento de pagamento eletrónico mais comum e utilizado com maior frequência para os pagamentos de pequeno montante. Em termos de volume (número de operações), os cartões de pagamento representaram em 2009 um terço de todos os pagamentos de retalho. Existiam cerca de 726 milhões de cartões de pagamento na UE, o que equivale a 1,45 cartões *per capita*. Em média, os consumidores da UE despenderam 2 194 euros por cartão, em 43 operações com cartão no ponto de venda (em 2009⁴, ver o Anexo 1 para os dados específicos de cada país).

No entanto, a integração do mercado europeu dos cartões de pagamento está longe de se considerar completa e os resultados tangíveis são ainda limitados. O acentuado aumento do volume de pagamentos por cartão durante a última década, com os consequentes efeitos de escala, não conduziram a uma redução significativa dos custos para os consumidores ou das taxas interbancárias ou comerciais. Além disso, os sistemas nacionais de cartões de débito são frequentemente recusados fora do Estado-Membro de origem, o que dificulta o desenvolvimento do Mercado Único. A utilização fraudulenta de cartões de pagamento continua a constituir um problema, em especial nas operações à distância.

2.3. Pagamentos através da Internet (pagamentos eletrónicos)

Os pagamentos eletrónicos são pagamentos feitos através da Internet, geralmente numa das seguintes três formas:

- 1) Uma *operação com cartão de pagamento* à distância através da Internet.

³ Proposta que estabelece requisitos técnicos para as transferências de créditos e os débitos diretos em euros e que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0775:EN:NOT>.

⁴ Fonte: Estatísticas do BCE sobre os pagamentos, Fevereiro de 2011. Para as estatísticas por país ver Anexo 1.

- 2) Transferências ou débitos diretos no âmbito de *operações bancárias em linha* em que o ordenante utiliza um portal bancário em linha para autenticação (atualmente apenas a funcionar a nível nacional)⁵.
- 3) Pagamentos através de *prestadores de serviços de pagamento eletrónico*, junto dos quais o consumidor estabeleceu uma conta individual. As contas podem ser aprovoadas através de métodos de pagamento «tradicionais», por exemplo transferências bancárias ou pagamentos por cartão de crédito.

Com a emergência do comércio eletrónico, ou seja, a compra e venda de produtos através da Internet, os pagamentos eletrónicos assumem um papel cada vez mais importante. Segundo a *Forrester Research*⁶, o número de consumidores em linha na Europa deverá aumentar de 141 milhões em 2009 para 190 milhões até 2014. Prevê-se que as taxas de crescimento anual do mercado de comércio eletrónico, para os próximos cinco anos, se situem em cerca de 10%. A despesa média *per capita* a nível da UE deverá aumentar de 483 euros, em 2009, para 601 euros em 2014. Apesar do seu grande potencial de crescimento, o comércio eletrónico representa atualmente apenas 3,4% do total das vendas a retalho na Europa⁷, o que significa que existe ainda um potencial de crescimento considerável por explorar.

De acordo com uma consulta pública sobre o futuro do comércio eletrónico⁸, a questão do pagamento constitui um dos principais obstáculos ao crescimento do comércio eletrónico no futuro. As questões fundamentais identificadas na consulta incluem a diversidade de métodos de pagamento entre Estados-Membros, o custo dos pagamentos para os consumidores e os operadores comerciais, em especial no que diz respeito aos pagamentos de baixo valor (micro pagamentos) e à segurança dos pagamentos. A falta de um quadro (auto-) regulamentar coerente e abrangente conduz atualmente a uma situação de acentuada fragmentação dos pagamentos eletrónicos na Europa ao longo das fronteiras nacionais, com um pequeno número de sistemas de pagamento nacionais bem sucedidos e um número reduzido de grandes operadores internacionais provenientes de fora da Europa.

2.4. Pagamentos móveis

Entende-se por pagamentos móveis os pagamentos cujos dados e instrução de pagamento são iniciados, transmitidos ou confirmados através de um telefone ou outro dispositivo móvel. Tal pode aplicar-se às compras em linha ou fora de linha de serviços, bens físicos ou digitais.

Os pagamentos móveis podem ser classificados em duas categorias principais:

- 1) Os *pagamentos móveis à distância*, são na sua maioria efetuados através da Internet/WAP⁹ ou através de serviços de SMS majorados que são faturados ao ordenante através do operador de rede móvel (ORM). A maioria dos pagamentos

⁵ Estas operações podem ser efetuadas quer diretamente através do sistema bancário em linha do ordenante quer através de um terceiro (por exemplo, a *Ideal* nos Países Baixos, a *Giropay* e a *Sofortüberweisung* na Alemanha ou a *EPS* na Áustria).

⁶ <http://www.forrester.com/ER/Press/Release/0,1769,1330,00.html>

⁷ *Euromonitor* 2010

⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/e-commerce_en.htm

⁹ O protocolo de aplicação sem fios (WAP-Wireless Application Protocol) foi elaborado pela *Open Mobile Alliance* (OMA), um fórum de partes interessadas do setor para obter um acordo sobre especificações comuns para o setor da telefonia móvel. O programa de navegação WAP é um programa habitualmente utilizado para telefones móveis.

móveis à distância através da Internet têm atualmente por base os sistemas de cartões de pagamento. Outras soluções, com base em transferências ou débitos diretos, são tecnicamente exequíveis e provavelmente tão seguras, eficientes e competitivas, mas parecem ter dificuldades em penetrar no mercado.

- 2) Os *pagamentos de proximidade* são de um modo geral efetuados diretamente no ponto de venda. Utilizando a comunicação em campo próximo (NFC- *Near Field Communication*), a principal tecnologia de proximidade no momento atual, os pagamentos exigem telemóveis equipados especificamente, que podem ser reconhecidos quando colocados perto de um módulo de leitura no ponto de venda (por exemplo lojas, transportes públicos, parques de estacionamento).

Estas definições, nomeadamente a definição de pagamentos móveis à distância, denotam um esbatimento da fronteira entre os pagamentos eletrónicos e os pagamentos móveis, que poderá acentuar-se no futuro.

O volume dos pagamentos efetuados através de telemóveis é atualmente o que regista um crescimento mais rápido, de entre todas as modalidades de pagamento. A rápida proliferação de telefones inteligentes com a opção de instalação de aplicações de pagamento sofisticadas tem fomentado este desenvolvimento. A *Juniper Research* prevê que, entre 2010 e 2012, o valor de todos os pagamentos móveis a nível mundial aumentará de 100 mil milhões para 200 mil milhões de dólares americanos. Outros estudos sugerem que o valor dos pagamentos móveis à escala mundial irá ultrapassar 1 bilião de dólares americanos em 2014, ascendendo a 350 mil milhões de dólares só na Europa. Pensa-se igualmente que, à mesma data, um em cada cinco telefones inteligentes será equipado para NFC.

A penetração no mercado dos pagamentos móveis na UE ainda tem um elevado potencial por explorar, em comparação, por exemplo, com a região da Ásia/Pacífico. De acordo com as estimativas efetuadas pela empresa de investigação Gartner, existiam em 2010 7,1 milhões de utilizadores de serviços de pagamento móveis na Europa Ocidental, em comparação com 62,8 milhões de utilizadores na região da Ásia/Pacífico, dos quais grande parte se situa no Japão. Uma das principais razões que explica esta mais lenta aceitação do mercado na Europa é a elevada fragmentação do mercado de serviços de pagamento móveis. Os principais intervenientes no mercado (operadores de redes móveis, prestadores de serviços de pagamento, fabricantes de telefones móveis), ainda não chegaram a acordo sobre um modelo viável que permita soluções de pagamento interoperáveis. Em consequência, as iniciativas de maior envergadura e mais promissoras no domínio dos pagamentos móveis a nível mundial são atualmente lançadas fora da Europa. A Apple, a Google e a Visa anunciaram medidas importantes para se iniciarem na prestação de serviços de pagamentos móveis.

Os esforços para a integração do mercado dos pagamentos móveis a nível europeu são atualmente desenvolvidos com base na autorregulação. Neste contexto, o CEP coopera com a Associação mundial de operadores móveis (GSMA) e publicou um Livro Branco sobre os pagamentos móveis, em Julho de 2010¹⁰. O Livro Branco debruça-se sobre os pagamentos móveis efetuados através de cartões de pagamento.

¹⁰ http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=402 e http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=557

Tal como acontece com os pagamentos eletrónicos, a ausência de um quadro europeu que dê resposta às principais questões, como as normas técnicas, a segurança, a interoperabilidade e a cooperação entre os intervenientes no mercado, corre o risco de perpetuar a fragmentação do mercado dos pagamentos móveis na Europa. Além disso, tanto para os pagamentos eletrónicos como para os pagamentos móveis, os (potenciais) participantes no mercado parecem relutantes em realizar investimentos enquanto a situação jurídica no que toca ao âmbito de aplicação de acordos coletivos sobre as taxas, como para os cartões de pagamento, não tiver sido resolvida (ver ponto 4.1 mais adiante).

3. PERSPETIVAS E OBJETIVOS

De acordo com a perspetiva do SEPA apresentada pela Comissão Europeia e pelo BCE para os pagamentos eletrónicos de pequeno montante em euros em toda a UE¹¹, não deverá haver qualquer distinção entre os pagamentos transfronteiras e os nacionais. Com base nas normas e nos guias («*rulebooks*») fornecidos pelo SEPA, esta distinção deverá igualmente tornar-se obsoleta para todos os pagamentos não efetuados em euros na UE. Ter-se-ia assim um verdadeiro Mercado Único digital a nível da UE. Uma integração plena significaria que:

Os *consumidores* utilizam uma única conta bancária para todas as operações de pagamento, mesmo que vivam fora do seu país de origem ou viajem frequentemente em toda a UE. Acelerando a inovação, os pagamentos tornam-se mais convenientes e adaptados às circunstâncias específicas das operações de compra (em linha *versus* fora de linha, micro *versus* grandes montantes, etc.).

As empresas e as administrações públicas estão em condições de simplificar e racionalizar os processos de pagamento e de centralizar as operações financeiras em toda a UE, o que pode gerar poupanças consideráveis. Além disso, a existência de normas comuns abertas e de uma mais rápida liquidação das operações de pagamento tem um impacto positivo sobre os *cash flows*.

Os *operadores comerciais* têm ainda a possibilidade de beneficiar de soluções de pagamento eletrónico pouco onerosas, eficientes e seguras. A intensificação da concorrência torna mais atraentes as alternativas à utilização de numerário. O que por sua vez torna mais interessante a passagem para o comércio eletrónico e conduz a melhores experiências para os clientes que efetuam pagamentos.

Os *prestadores de serviços de pagamento (PSP)*, ou seja, os bancos e os PSP não bancários, podem beneficiar de economias de escala graças à normalização dos instrumentos de pagamento, assegurando deste modo uma poupança de custos após o investimento inicial. Abre-se o acesso a novos mercados, tanto para reforçar a base de receitas dos atuais instrumentos de pagamento como para lançar inovações a uma escala mais vasta.

Os *fornecedores de meios tecnológicos*, como por exemplo os fornecedores de software, os transformadores ou consultores em tecnologias da informação, podem basear o seu trabalho de desenvolvimento e de soluções em instrumentos a nível pan-europeu, facilitando a inovação em todos os Estados-Membros da UE.

¹¹ Declaração conjunta da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu, http://www.ecb.int/press/pr/date/2006/html/pr060504_1.en.html.

Para que esta perspetiva se torne realidade para os pagamentos por cartão, eletrónicos e móveis, há que resolver um certo número de outras questões, como a segurança, a liberdade de escolha, os entraves à inovação técnica e comercial, a normalização das diferentes componentes e a interoperabilidade. O capítulo seguinte analisa estas questões com mais pormenor.

4. A NECESSIDADE DE PROMOVER E ACELERAR A INTEGRAÇÃO DO MERCADO

Em consonância com o acima exposto, identificaram-se cinco formas possíveis de fomentar a integração dos pagamentos por cartão, eletrónicos e móveis.

4.1. Fragmentação do mercado, acesso ao mercado e entrada no mercado através das fronteiras

Pode considerar-se um certo número de questões específicas no presente contexto. É importante notar que estas questões, embora tradicionalmente decorram todas de práticas comerciais aplicáveis aos cartões de pagamento, aplicam-se da mesma forma tanto aos pagamentos eletrónicos como aos pagamentos móveis, ou têm pelo menos efeitos indiretos significativos que afetam os pagamentos eletrónicos e os pagamentos móveis indiretamente, por exemplo quando um pagamento eletrónico ou móvel é efetuado com recurso a um cartão de pagamento.

4.1.1. Taxas de intercâmbio multilaterais (TIM)

Nos termos do modelo «clássico» para os sistemas quadripartidos de cartão, as taxas de intercâmbio são pagas pelo PSP do operador comercial (o PSP adquirente) ao PSP do titular do cartão (PSP emitente) por cada operação efetuada com cartão. As taxas de intercâmbio podem ser objeto de acordo bilateral, entre os PSP emitentes e adquirentes, ou multilateral, por meio de uma decisão que vincule todos os PSP participantes num sistema de cartão de pagamento. No Anexo 2 apresentam-se mais informações sobre as TIM¹².

As autoridades da concorrência e as autoridades de regulamentação têm vindo a estudar há já algum tempo as taxas de intercâmbio. Em certos países de fora da UE¹³, estas taxas foram objeto de regulamentação. Na UE, a Comissão Europeia e as autoridades nacionais da concorrência adotaram várias decisões proibindo acordos específicos sobre as TIM ao abrigo das regras de concorrência da UE¹⁴.

A justificação habitual para as TIM é que permitem aos PSP emitentes incentivar os consumidores a utilizar cartões de pagamento. A cobrança de TIM permite aos PSP emitentes atribuírem cartões sem encargos para os titulares, ou com encargos reduzidos, e eventualmente incluírem prémios¹⁵ para os consumidores (por exemplo, milhas aéreas). Este

¹² O anexo inclui nomeadamente mais pormenores sobre a análise efetuada pela DG Concorrência, nos termos do artigo 101.º, n.º 3, do TFUE sobre o nível adequado da TIM, utilizando o «*Merchant Indifference Test*» (MIT).

¹³ Austrália, EUA.

¹⁴ Decisões sobre os processos Visa, MasterCard, Master Card na Polónia, MasterCard na Hungria, MasterCard na Itália.

¹⁵ Os bancos emitentes podem encorajar a utilização frequente do cartão através da oferta de benefícios adicionais ou recompensas, como seguros de viagem, descontos de pagamento ou mesmo através do reembolso de uma parte do preço dos bens e serviços adquiridos. Em certos casos, são também

«mecanismo de compensação» pode criar ganhos de eficiência através de uma maior utilização do cartão.

A existência de uma grande variedade de diferentes (níveis de) taxas e de diferentes calendários e âmbitos de aplicação para os processos judiciais em curso ou concluídos a nível nacional e europeu poderia conduzir a distorções no Mercado Único. O que poderia agravar a fragmentação do mercado, e significa que os retalhistas ainda não podem usufruir dos benefícios de um Mercado Único para os cartões de pagamento.

Além disso, TIM demasiado elevadas podem agir como barreiras à entrada para os sistemas de cartões de baixo custo e outros sistemas de pagamento (por exemplo, pagamentos eletrónicos e pagamentos móveis).

Estas características das TIM verificam-se, em geral, no que diz respeito aos sistemas quadripartidos. Os sistemas tripartidos — em que existe apenas um único PSP que serve tanto os ordenantes como os beneficiários — aplicam uma taxa de intercâmbio «implícita» que pode levantar problemas semelhantes de falta de restrições concorrenciais.

Os problemas levantados por elevadas TIM e pela falta de transparência (ver 4.2), parecem ser particularmente relevantes para os operadores comerciais que aceitam cartões comerciais — ou seja, cartões de pagamento emitidos para as empresas e os seus trabalhadores a fim de lhes permitir pagar despesas relacionadas com o trabalho (por exemplo, viagens de negócios, material de escritório)¹⁶ — em que os titulares podem ser incentivados a utilizar este meio de pagamento através de bónus e outras vantagens.

Questões

- 1) Dentro do mesmo sistema de cartão, as TIM podem diferir de um país para outro e ser diferentes para os pagamentos transfronteiras. Isto pode criar problemas num mercado integrado? A existência de termos e condições diferentes nos mercados de pagamentos por cartão dos diferentes Estados-Membros reflete diferenças estruturais objetivas nesses mercados? A aplicação de taxas diferentes para pagamentos nacionais e transfronteiras poderá justificar-se por razões objetivas?
- 2) Será necessário aumentar a clareza jurídica no domínio das taxas de intercâmbio? Em caso afirmativo, como e através de que instrumentos?
- 3) Sendo necessária uma intervenção a nível das de taxas de intercâmbio, quais questões devem ser abrangidas e de que forma? Por exemplo, reduzir as TIM, assegurar a transparência das taxas e facilitar o acesso ao mercado? Devem ser abrangidos os sistemas tripartidos? É necessário estabelecer uma distinção entre os cartões de consumidor e os comerciais?

cobradas aos consumidores taxas adicionais se não efetuarem pagamentos com os seus cartões com frequência suficiente ou se não gastarem um determinado montante durante um determinado período.

¹⁶ Os cartões comerciais incluem três subcategorias principais: (i) cartões profissionais, que são normalmente emitidos para as de pequenas empresas clientes a quem — ao contrário do que acontece no caso dos cartões de consumidores - não são prestados serviços adicionais, (ii) cartões de empresa, que são normalmente emitidos a médias e grandes empresas clientes a quem são prestados serviços de informações adicionais, e (iii) os cartões de compra, que são utilizados para compras comerciais e oferecem muitas vezes serviços relacionados com a faturação do IVA.

4.1.2. *Aquisições transfronteiras*

A aquisição transfronteiras refere-se a uma situação em que um operador comercial utiliza os serviços de um PSP adquirente estabelecido noutro país. Nesta situação, não apenas todos os operadores comerciais beneficiam de uma maior concorrência a nível das comissões interbancárias multilaterais (CIM), mas as empresas poderiam também designar um adquirente único para as suas operações, o que resulta em ganhos de eficiência e concorrência transfronteiras.

No entanto, um certo número de problemas entravam o desenvolvimento da aquisição transfronteiras. Para além de diferenças a nível das normas técnicas (abrangidos no número 4.3.) a aplicação de uma série de normas e convenções por parte dos sistemas internacionais de pagamentos por cartão pode tornar a aquisição transfronteiras menos atraente para os operadores comerciais:

- Os sistemas de pagamentos por cartão internacionais aplicam regimes de autorização especiais e taxas de sistema/taxas de licença especiais aos adquirentes que oferecem serviços transfronteiras.
- Os adquirentes transfronteiras devem aos PSP emitentes as TIM nacionais aplicáveis no país do ponto de venda, o que impede os operadores comerciais de compras mais barato para o adquirente, embora o PSP transfronteiras normalmente não tenha acordado a TIM nacional em causa, que é fixada pelo PSP no país em causa.
- Os adquirentes transfronteiras podem igualmente estar em desvantagem nos países em que os PSP nacionais têm redes paralelas de acordos bilaterais em matéria de taxas de intercâmbio. Isto impede o desenvolvimento da concorrência transfronteiras uma vez que os adquirentes têm de pagar o montante total da TIM oficial.

Questões

- 4) Existem atualmente obstáculos à aquisição transfronteiras ou central? Em caso afirmativo, por que motivos? Haveria vantagens substanciais em facilitar a aquisição transfronteiras ou central?
- 5) Como poderia facilitar-se a aquisição transfronteiras? Sendo necessária uma intervenção, que forma deveria assumir e que aspetos deveria abranger? Por exemplo, justifica-se uma autorização prévia obrigatória, pelo sistema de cartão de pagamento, para a aquisição transfronteiras? As TIM deveriam ser calculadas com base no país do retalhista (no ponto de venda)? Ou, pelo contrário, deveria aplicar-se uma TIM transfronteiras à aquisição transfronteiras?

4.1.3. *«Co-badging»*

O princípio do «co-badging» combina diferentes marcas de pagamento no mesmo cartão ou dispositivo. Atualmente, a forma mais promissora de os novos sistemas terem acesso ao mercado poderia consistir em persuadir os PSP emitentes a fazerem um «co-badging», para os seus cartões de pagamento que têm a marca de um sistema já existente (internacional), com a marca do novo operador. Isto permitiria aos consumidores a escolha entre diversas marcas ao efetuarem um pagamento (na condição de o operador comercial aceitar ambas as marcas), tendo em conta eventuais bónus do PSP emitente (milhas aéreas, etc.), bem como possíveis incentivos do operador comercial (sobretaxas, descontos, outras formas de indução).

Na fase atual, não é claro se, e em caso afirmativo, em que medida, as regras dos atuais sistemas permitem também às marcas que são suas concorrentes nos mercados nacionais figurarem no mesmo cartão. Os sistemas podem igualmente impor requisitos de informação ou encargos para os emitentes e os adquirentes no que diz respeito às operações realizadas com cartões que contêm a sua marca, mesmo se essa marca não seja utilizada em tais operações. O enquadramento legal dos cartões SEPA prevê uma regra segundo a qual o PSP emitente, em concertação com o consumidor, pode selecionar previamente a marca a utilizar num cartão sujeito a «co-badging» no ponto de venda. Por conseguinte, a prática do «co-badging», pode também suscitar problemas de concorrência se for utilizada para restringir ou influenciar indevidamente a escolha da marca e/ou instrumento de pagamento. De momento, a questão do «co-badging» limita-se aos cartões, mas no futuro aplicar-se-á cada vez mais aos pagamentos móveis.

Questões

- 6) Quais são os potenciais benefícios e/ou desvantagens do «co-badging»? Existem restrições potenciais ao «co-badging» que sejam especialmente problemáticas? Se possível, quantifique a dimensão do problema. Deve procurar resolver-se a questão das restrições impostas pelos sistemas ao «co-badging», e, em caso afirmativo, de que forma?
- 7) Quando um instrumento de pagamento sujeito a «co-badging» é utilizado, quem deve decidir qual é o instrumento prioritário, a utilizar em primeiro lugar? Como aplicar isto na prática?

4.1.4. Separar os sistemas de cartões e o processamento dos pagamentos por cartão

Alguns sistemas de cartões têm filiais que processam as operações e têm a possibilidade de impor a utilização dessas filiais aos participantes no sistema. Isto constitui um obstáculo à entrada de operadores de processamento e de novos sistemas de cartões, que poderia ser superado através de uma separação efetiva entre as entidades responsáveis pela gestão do sistema de cartões e as entidades que processam os pagamentos por cartão. Essa separação conduziria, por conseguinte, ao aumento da concorrência entre os sistemas de cartões e entre os operadores de processamento, e permitiria aos bancos participarem em apenas uma infraestrutura conforme. O enquadramento legal dos cartões SEPA (SCF - *SEPA Cards Framework*) prevê uma separação entre a gestão do sistema e o processamento, mas não prevê disposições específicas.

O resultado da atual ausência de um quadro comum de interoperabilidade é um mercado segmentado para o processamento dos pagamentos com cartão. É por conseguinte necessário melhorar os procedimentos técnicos e comerciais com vista à compensação e/ou liquidação de pagamentos entre bancos que utilizam infraestruturas diferentes. O desenvolvimento de normas de processamento independente do sistema contribuiria também para a implementação da separação entre o sistema e as entidades responsáveis pelo processamento.

Questões

- 8) A agregação das entidades responsáveis pelo sistema e pelo processamento é problemática e, em caso afirmativo, por que motivo? Qual a amplitude do problema?

- 9) Deverão ser tomadas medidas neste domínio? É preferível uma separação jurídica (ou seja, uma separação operacional, embora continuando a pertencer à mesma sociedade) ou uma «separação total de propriedade»?

4.1.5. Acesso a sistemas de liquidação

Ao invés dos bancos, as instituições de pagamento, tal como definidas na Diretiva 2007/64/CE relativa aos serviços de pagamento no mercado interno (DSP)¹⁷ e as instituições de moeda eletrónica não têm acesso direto aos sistemas de compensação e liquidação. Nos termos do artigo 2.º, alínea b), da Diretiva relativa ao caráter definitivo da liquidação (DCDL), só as instituições de crédito e as empresas de investimento podem participar nos sistemas de liquidação designados. Em consequência, os outros PSP alegam que não têm condições para competir com os bancos em pé de igualdade, uma vez que são obrigados a recorrer aos serviços de um banco para liquidar os pagamentos.

Questões

- 10) O acesso indireto aos sistemas de compensação e liquidação constitui um problema para as instituições de pagamento e as instituições de moeda eletrónica e, em caso afirmativo, qual é a dimensão desse problema?
- 11) Deverá estabelecer-se um quadro comum para o processamento de operações com cartão que preveja as regras para o processamento das operações com cartões SEPA (ou seja, autorização, compensação e liquidação)? Deverá este quadro definir as condições e as taxas de acesso às infraestruturas de processamento das operações com cartão, segundo critérios transparentes e não discriminatórios? Deverá abordar a questão da participação das instituições de pagamento e das instituições de moeda eletrónica em sistemas de liquidação designados? Deverá a DCDL e/ou a PSD ser alterada?

4.1.6. Conformidade com o enquadramento legal dos cartões SEPA (SCF)

O SCF desenvolvido pelo CEP não foi plenamente implementado em 1 de Janeiro de 2011, como inicialmente previsto, em virtude de muitos dos elementos a ele subjacentes não serem aplicados de forma ativa. O impacto potencial do SCF não se limita aos pagamentos em euros. Embora o SCF abranja os cartões de uso geral utilizados para efetuar pagamentos em euros e levantamentos de numerário em todo o espaço SEPA, os PSP e os sistemas que operam em países SEPA não participantes na zona do euro são incentivados a conformarem-se com o SCF, para poderem gerir transações em euros. Nos termos do SCF, os sistemas de pagamento não conformes ao SEPA atualmente existentes para as transações em euros serão, em princípio, progressivamente afastados do mercado. Tal implica que os sistemas não conformes acabarão por desaparecer após a plena implementação do SCF. O SCF define os requisitos a respeitar pelos cartões para serem considerados conformes com o SEPA: Os pagamentos por cartão devem ser garantidos pelo PSP emitente e as normas EMV (cartão inteligente e PIN) aplicadas na íntegra. Esses requisitos técnicos também têm impacto/limitam os modelos comerciais a aplicar na União Europeia, com a vantagem se criar um mercado europeu integrado único para os sistemas que estão autorizados.

¹⁷ Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, JO L 319 de 5.12.2007, p. 1.

Questões

- 12) Qual a vossa opinião sobre o conteúdo e impacto de mercado (produtos, preços, termos e condições) do SCF? O SCF será suficiente para promover a integração do mercado ao nível da UE? Existem domínios que devam ser revistos? Os sistemas não conformes deverão desaparecer após a plena implementação do SCF, ou existem razões para a sua sobrevivência?

4.1.7. Informação sobre a disponibilidade de fundos

Em muitos modelos comerciais para serviços de pagamento, a informação prévia sobre a disponibilidade de fundos - necessária para a autorização e/ou garantia de pagamento de uma determinada operação de pagamento - constitui um elemento essencial. Na sua qualidade de guardiões da conta bancária, os bancos têm uma função de «portal» que determina efetivamente a viabilidade de muitos modelos comerciais. Mesmo se, para certos novos serviços de pagamento, os consumidores concordassem com a prestação de informações sobre a disponibilidade de fundos na sua conta bancária aos prestadores de serviços de pagamento da sua escolha, os bancos podem recusar-se a prestar essas informações a outros prestadores de serviços de pagamento. Dada a importância da segurança dos pagamentos e da confiança no sistema de pagamentos em geral, e o facto de os bancos estarem sujeitos a supervisão, tais recusas podem ser justificadas em alguns casos. No entanto, cria-se um conflito de interesses para os bancos, que podem ter um incentivo para recusar-se a cooperar, contra a vontade dos seus clientes. Este facto pode entravar indevidamente a emergência de soluções alternativas de pagamento seguras e eficientes, **mesmo que sejam sujeitas a requisitos prudenciais.**

Questões

- 13) É necessário dar às entidades não-bancárias acesso a informações sobre a disponibilidade de fundos em contas bancárias, com o acordo do cliente, e, em caso afirmativo, a que limites devem ser sujeitas tais informações? Deverá considerar-se a possibilidade de uma intervenção por parte de autoridades públicas, e, em caso afirmativo, que aspetos deverá cobrir e que forma deverá assumir?

4.1.8. Dependência em relação às operações de pagamento por cartão

A utilização de cartões a nível mundial continua a crescer. Os volumes de transação globais aumentaram 9,7% entre 2009 e 2010. Os cartões continuam a ser o instrumento privilegiado de pagamento que não em numerário, com uma quota superior a 40% na maioria dos mercados¹⁸. Tendo em conta a crescente utilização de cartões de pagamento, nomeadamente no mundo do comércio eletrónico, é provável que haja um número crescente de empresas cujas atividades dependem efetivamente da sua capacidade de aceitar pagamentos por cartão. Sendo assim, levanta-se a questão de saber se é de interesse público definir regras objetivas que descrevem as circunstâncias e os procedimentos ao abrigo dos quais os sistemas de cartões de pagamento podem, unilateralmente, recusar uma aceitação.

Questões

¹⁸ World Payments Report 2011, p. 10, Capgemini, RBS e EFMA.

- 14) Tendo em conta a crescente utilização de cartões de pagamento, existirão empresas cujas atividades dependem da sua capacidade para aceitar pagamentos por cartão? Deem exemplos concretos de empresas e/ou setores. Em caso afirmativo, será necessário definir regras objetivas sobre o comportamento dos prestadores de serviços de pagamento e dos sistemas de cartões de pagamento relativamente aos utilizadores que deles dependem?

4.2. Fixação de preços, para os serviços de pagamento, rentável e transparente, na perspetiva dos consumidores, retalhistas e outras empresas

O custo real destes serviços de pagamento é muitas vezes pouco transparente, tanto para os consumidores como para os operadores comerciais, o que conduz a custos de pagamento mais elevados na economia da UE. A falta de transparência verifica-se na maioria dos casos no mercado dos cartões, mas as ligações entre os pagamentos por cartão, eletrónicos e móveis têm implicações para todas estas modalidades de pagamento. Além disso, uma maior transparência na fixação dos preços deve ser vista como uma forma de reduzir os custos das operações de pagamento para todas as partes envolvidas e, em última análise, otimizar os custos em toda a UE, em benefício dos utilizadores de serviços de pagamento. Outra questão relacionada com a fixação dos preços dos serviços de pagamento diz respeito aos micro pagamentos, ou seja, pagamentos de baixo valor, que pela sua natureza são frequentemente efetuados por cartão, Internet ou de forma móvel. As taxas de pagamento são muitas vezes consideradas excessivas, tanto pelos consumidores como pelos operadores comerciais, devido ao facto de, normalmente, terem um peso relativo no valor da operação significativamente mais elevado do que no caso dos pagamentos de grandes montantes. Esta situação pode ter contribuído para o desenvolvimento de moedas digitais alternativas.

4.2.1. Relação consumidor - operador comercial: transparência

Os consumidores estão raramente conscientes do custo total da utilização dos instrumentos de pagamento específicos, ou seja, não apenas dos custos que lhes são impostos diretamente como também com aos beneficiários (operadores comerciais). Se o custo da utilização de diferentes instrumentos de pagamento (por exemplo, diferentes marcas de cartão, numerário, cheques) for o mesmo para os consumidores, estes tendem a crer que a escolha da modalidade de pagamento é irrelevante para o operador comercial. Por conseguinte, os consumidores baseiam a sua seleção de um instrumento de pagamento quer em fatores de conveniência quer nos potenciais benefícios que poderão obter mediante a utilização de uma modalidade específica de pagamento.

No entanto, o instrumento de pagamento escolhido pelo consumidor pode não ser o ideal em termos do seu custo total para a economia. Os operadores comerciais incluem, normalmente, os seus custos de transação nos preços dos bens e serviços que oferecem. O que faz com que todos os consumidores paguem mais pelas suas aquisições a fim de cobrir os custos reais das modalidades de pagamento mais onerosas utilizadas por alguns.

Por conseguinte, se o custo total de utilização dos diferentes instrumentos de pagamento for transparente será possível baixar os custos totais de pagamento na economia. Tal poderia ser conseguido através da prestação de informações aos consumidores sobre os custos resultantes para os operadores comerciais da utilização, e/ou gestão de um determinado instrumento de pagamento. Neste contexto, seria importante avaliar o impacto provável de uma maior transparência sobre o comportamento dos consumidores, procurando compreender melhor as reações e as necessidades dos consumidores.

Questões

- 15) Deverão os operadores comerciais informar os consumidores sobre as taxas que pagam pela utilização dos diferentes instrumentos de pagamento? Deverão os prestadores de serviços de pagamento ser obrigados a informar os consumidores sobre a comissão interbancária multilateral (CIM) cobrada/as receitas da TIM provenientes de transações de clientes? Esta informação será relevante para os consumidores e influenciará as suas opções em matéria de pagamento?

4.2.2. *Relação consumidor - operador comercial: descontos, sobretaxas e outras práticas de indução*

Outra possibilidade para aumentar a transparência em matéria de fixação de preços nas relações consumidor - operador comercial e para fomentar a utilização dos instrumentos de pagamento mais eficientes poderia ser a utilização sistemática e abrangente de descontos, encargos suplementares e outras práticas (por exemplo, aceitação seletiva de certos cartões acima de um determinado montante, indicação explícita dos meios de pagamento preferidos) por parte do operador comercial. Poderia assim criar-se incentivos à utilização dos meios de pagamento mais eficientes. Segundo o princípio do «utilizador-pagador», os custos deverão em princípio ser suportados pelos que utilizam um serviço específico e não distribuídos entre um grupo mais alargado.

Justifica-se, igualmente, considerar o potencial de abusos que poderiam surgir da aplicação de encargos suplementares, como a falta de transparência e a ausência na prática de instrumentos de pagamento alternativos para evitar o pagamento desses encargos¹⁹. Esta questão assumiu contornos particulares em alguns setores económicos (por exemplo, o setor dos transportes aéreos). A aplicação de encargos suplementares não deve ser utilizada como fonte de receitas adicionais pelos operadores comerciais, devendo pelo contrário ser limitada aos custos reais da utilização de um instrumento de pagamento, tal como disposto no artigo 19º da Diretiva relativa aos direitos dos consumidores²⁰.

No artigo 52.º, n.º 3, da DSP, autoriza-se explicitamente os operadores comerciais a cobrar encargos ou oferecer reduções pela utilização de um determinado instrumento de pagamento²¹. Contudo, os Estados-Membros podem proibir ou limitar a aplicação de encargos suplementares (mas não de reduções), em determinadas condições. Os Estados-Membros optaram por implementar esta disposição de formas muito diferentes nos respetivos territórios. A diversidade das opções nacionais agrava significativamente a complexidade do Mercado Único e gera confusão junto dos consumidores e dos operadores comerciais, em particular nas transações transfronteiras.

Questões

- 16) Será necessária uma maior harmonização dos descontos, encargos suplementares e outras práticas de indução em toda a União Europeia no que toca aos pagamentos por

¹⁹ Estes limitam a forma como os consumidores fazem prospeções e comparam ofertas de preço total, resultando em detrimento dos consumidores, de acordo com o *Office of Fair Trading* (OFT) do Reino Unido, « *Payment surcharges - Response to the Which? super-complaint* », Junho de 2011.

²⁰ Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2011, relativa aos direitos dos consumidores (JO L 304 de 22.11.2011, p. 64).

²¹ Todavia, a DSP não é aplicável aos pagamentos em numerário ou por cheque.

cartão, Internet e móveis? Em caso afirmativo, em que direção deveria ser feita essa harmonização? Por exemplo:

- encorajar certos métodos (descontos, encargos suplementares, etc.) e, em caso afirmativo, de que modo?
- autorizar em geral a aplicação de encargos suplementares, desde que se limite ao custo real do instrumento de pagamento suportado pelo operador comercial?
- obrigar os operadores comerciais a aceitar um instrumento de pagamento eletrônico rentável, amplamente utilizado, sem imposição de encargos adicionais?
- aplicam-se regras específicas aos pagamentos de pequeno montante e, se for caso disso, a moedas digitais alternativas?

4.2.3. *Relação operador comercial - prestador de serviços de pagamento*

A transparência nos preços os instrumentos de pagamento e os custos reais de operações de pagamento pode igualmente ser melhorada através de uma relação comercial prestador de serviços de pagamento –.

Atualmente, algumas regras aplicadas pelos sistemas de cartão tornam difícil aos operadores comerciais exercerem influência sobre as decisões dos consumidores quanto ao instrumento de pagamento e limitam a sua possibilidade de aceitarem apenas determinados cartões. Isto facilita a aplicação de elevadas TIM por parte dos PSP aumentando assim potencialmente o custo dos pagamentos por cartão e impedindo a concorrência. Trata-se das seguintes regras:

- Regra da não discriminação (RND), segundo a qual os retalhistas são proibidos de induzir os seus clientes à utilização do instrumento de pagamento que preferem através da imposição de encargos suplementares, da oferta de descontos ou de outras práticas.
- Regra da aceitação de todos os cartões (RATC), segundo a qual os operadores comerciais são obrigados a aceitar todos os cartões da mesma marca, mesmo que as taxas a eles associadas não sejam as mesmas²².
- Práticas de combinação, utilizadas pelos adquirentes de cartões. Em resultado dessas práticas, apenas uma taxa média é cobrada aos operadores comerciais pelos pagamentos por cartão dos adquirentes e o operador comercial não é informado sobre as CIM aplicadas às várias categorias de cartões.

Uma alteração das regras dos sistemas de cartão e das práticas dos adquirentes poderia dar mais poder de negociação aos operadores comerciais junto dos PSP adquirentes, em especial a nível das CIM, melhorando simultaneamente a capacidade dos operadores comerciais para influenciar as decisões dos consumidores. Poderia fazer diminuir o custo dos pagamentos por

²² Na prática, a RATC pode ser subdividida em duas regras distintas: aceitar todos os emitentes (por exemplo, se um operador comercial aceite os cartões Visa emitidos por bancos nacionais deve também aceitar cartões estrangeiros); e aceitar todos os produtos (por exemplo, se um operador comercial aceita cartões de crédito deve também aceitar os cartões de utilização comercial mais onerosos). De um modo geral, não existe qualquer problema com a regra da aceitação de todos os emitentes, mas a regra da aceitação de todos os produtos tem um impacto concorrencial problemático.

cartão na economia e aumentar as possibilidades de novos regimes competitivos serem aceites pelos operadores comerciais.

Questões

- 17) Uma alteração das regras aplicáveis ao sistema de cartão e ao adquirente seria suscetível de melhorar a transparência e de promover regras eficientes de fixação de preços para os serviços de pagamento? Essas medidas seriam eficazes por si só, ou exigiriam medidas de acompanhamento adicionais? Essas alterações exigiriam verificações e análises adicionais, ou novas medidas a nível das relações operador comercial - consumidor, de forma a que os direitos do consumidor não fossem afetados? Deverão ser abrangidos os sistemas tripartidos? Será necessário estabelecer uma distinção entre os cartões de consumidor e os comerciais? Existem requisitos e implicações específicos para os micro pagamentos?

4.3. Normalização

Se se alcançar a interoperabilidade transfronteiras, os utilizadores europeus de serviços de pagamento (empresas, consumidores, operadores comerciais), beneficiarão plenamente da concorrência, liberdade de escolha e de operações de pagamento mais eficientes. Isto aplica-se a todos os pagamentos eletrónicos e envolve múltiplos intervenientes no processo de pagamento, dependendo da modalidade de pagamento. No entanto, a normalização das diferentes componentes (por exemplo, protocolos, interfaces, aplicações, serviços) deve ser realizada cuidadosamente²³, a fim de minimizar o risco de exclusão de concorrentes potenciais ou da inovação.

Pagamentos com cartão

Tal como acima descrito, um pagamento com cartão implica o intercâmbio de dados entre o PSP adquirente e o emitente (domínio A2I), mas também entre o operador comercial (eventualmente através de um terminal de pagamento físico) e o PSP adquirente (domínio T2A).

No domínio T2A, não existem normas comuns transfronteiras e, em muitos casos, mesmo internas. Existe um pequeno número de iniciativas privadas que estabelecem especificações técnicas, como o EPAS (*Electronic Protocol Application Software*) e o C-TAP (*Common Terminal Acquirer Protocol*). Contudo, estes projetos desenvolvem-se muitas vezes isoladamente e em direções diferentes, impulsionados por interesses comerciais divergentes. A fragmentação trabalho de normalização produz um triplo efeito. Em primeiro lugar, a falta de normas comuns limita o leque de potenciais prestadores de serviços aos PSP adquirentes nacionais, entretendo assim a realização de um Mercado Único concorrencial para os serviços de pagamento. Em segundo lugar, os operadores comerciais têm de manter sistemas e protocolos diferentes para gerir a troca de dados no processo de aquisição - pelo menos um para cada país em que operam, mas, em muitos casos, ainda mais, reduzindo assim, a possibilidade de uma centralização das operações e limitando os ganhos de eficiência. Em terceiro lugar, a falta de normas comuns no domínio T2A impede frequentemente os cartões de débito de serem aceites no estrangeiro - uma experiência, para os consumidores, que não se

²³ Parte 7. Acordos de normalização, *Orientações sobre a aplicação do artigo 101.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos acordos de cooperação horizontal*, JO C 11/1, 14.1.2011.

coaduna com o Mercado Único e a moeda comum para os pagamentos em numerário nos Estados-Membros da zona euro.

No domínio A2I, a situação é igualmente insatisfatória. O processamento interbancário dos pagamentos (autorização, compensação e liquidação de transações) baseia-se atualmente nas diferentes regras dos vários sistemas de cartão. A completa separação do sistema e do processamento (ver ponto 4.1.4) requer normas de interoperabilidade dos sistemas para o processamento no domínio A2I. Os esforços de normalização induzidos pelo setor no domínio A2I são atualmente limitados e ainda não conseguiram a necessária dinâmica junto de todos os atores do mercado.

Uma terceira questão diz respeito à certificação. Para cada país e sistema de cartão, existem diferentes critérios e procedimentos de avaliação com vista à certificação obrigatória dos cartões com circuito integrado, dos terminais de pagamento, etc. Estes processos de certificação são cruciais para garantir segurança dos pagamentos, mas, em virtude de não serem harmonizados em toda a Europa resultam em excessivas duplicações de custos para os fabricantes de cartões e terminais de pagamento. As iniciativas do mercado OSeC (*Open Standards for Security and Certification*) e CAS (*Common Approval Scheme*) foram lançadas para dar resposta a este problema. Embora os progressos iniciais fossem bastante promissores, as iniciativas ainda não produziram resultados concretos no mercado.

O CEP criou um grupo de partes interessadas (CSG – *Cards Stakeholder Group*), com representantes de setores fundamentais, ou seja, os operadores comerciais, as entidades que processam os cartões de pagamento, os sistemas de cartões, os PSP e os fornecedores de tecnologia. O CSG está a elaborar um guia para a normalização dos cartões SEPA, cuja quinta versão foi publicada em Dezembro de 2010. O objetivo desse guia é a harmonização das normas do SEPA para que «qualquer cartão SEPA possa, tecnicamente, funcionar em qualquer terminal» e promover procedimentos de certificação e normas harmonizados. Contudo, neste momento apenas produziu resultados concretos limitados em termos da criação de um verdadeiro mercado integrado para os cartões.

Pagamentos eletrónicos e móveis

Em Outubro de 2010, o CEP e a associação mundial dos operadores móveis, GSMA, publicaram um documento onde são delineadas as funções e as responsabilidades dos operadores de redes móveis e dos bancos na gestão das aplicações sem contacto²⁴. O setor bancário/dos cartões e os operadores de redes móveis lançaram, por conseguinte, debates sobre a cooperação e a normalização. No entanto, ainda não foram alcançados resultados tangíveis, e subsistem várias lacunas importantes que terão de ser colmatadas, a fim de se obter um ecossistema estável assente em modelos comerciais coerentes para os pagamentos móveis, que funcionem transfronteiras.

O trabalho de normalização relativamente aos pagamentos móveis deverá assegurar a plena interoperabilidade entre as soluções de pagamento móvel e promover normas abertas que permitam a mobilidade dos consumidores. Além disso, dada a especificidade de pagamentos móveis, a normalização deve resolver a questão da portabilidade das aplicações de pagamento móvel (ou seja, a forma como as aplicações de pagamento seguem os consumidores quando mudam de operador de rede móvel).

²⁴ http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=423

A ausência de normas comuns parece menos problemática para os pagamentos eletrónicos. Tal deve-se, em parte, à utilização da Internet como plataforma comum, com protocolos de comunicação já definidos. Mesmo quando se iniciam na Internet, os pagamentos eletrónicos, são muitas vezes processados como pagamentos por cartão normais ou através de plataformas de operações bancárias em linha. São por conseguinte mais prejudicadas pela falta de interoperabilidade entre os intervenientes na cadeia do processo de pagamento (ver o ponto 4.4) do que por uma ausência de normalização. Por fim, a normalização deverá igualmente assegurar que as soluções de pagamento eletrónico e móvel oferecidas aos consumidores são de fácil acesso e conviviais.

Questões

- 18) Seria vantajosa a utilização de normas comuns para os pagamentos por cartão? A existir lacunas, quais são as principais? Existem outros aspetos específicos no domínio dos pagamentos por cartão, para além dos três acima mencionados (A2I, T2A, certificação), que beneficiariam de uma maior normalização?
- 19) As atuais disposições administrativas são suficientes para coordenar, conduzir e garantir a adoção e aplicação de normas comuns para os pagamentos por cartão dentro de um prazo razoável? Todos os grupos de interessados encontram-se corretamente representados? Existem formas específicas de resolução de conflitos que poderiam ser melhoradas, para acelerar a obtenção de um consenso?
- 20) Deverão certos organismos europeus de normalização, como o Comité Europeu de Normalização (o CEN) ou o Instituto Europeu de Normas de Telecomunicações (ETSI), desempenhar um papel mais ativo no processo de normalização dos pagamentos por cartão? Em que domínio se encontra o maior potencial para a sua participação, e que contributos poderiam prestar? Existem outros organismos, novos ou já existentes, que poderiam promover a normalização no domínio dos pagamentos por cartão?
- 21) Em matéria de pagamentos eletrónicos e móveis, existem domínios específicos em seria essencial uma maior normalização para apoiar os princípios fundamentais, como a abertura da inovação, a portabilidade das aplicações e a interoperabilidade? Em caso afirmativo, quais?
- 22) Deverão os organismos europeus de normalização, como o CEN e o ETSI, desempenhar um papel mais ativo no processo de normalização dos pagamentos eletrónicos ou móveis? Em que domínio se encontra o maior potencial para a sua participação, e que contributos poderiam prestar?

4.4. Interoperabilidade entre prestadores de serviços

A cooperação é um requisito fundamental para um setor de rede como o dos pagamentos, uma vez que qualquer pagamento exige um acordo entre o prestador de serviços de pagamento do ordenante e o prestador de serviços de pagamento do beneficiário. Para garantir que qualquer pagamento possa chegar a qualquer beneficiário sem detrimento para os agentes e intermediários envolvidos, é desejável um nível mais elevado de coordenação, sob a forma de uma plena interoperabilidade.

Em consonância com a proposta da Comissão relativa às transferências de crédito e aos débitos diretos, o princípio da interoperabilidade poderia ser aplicado no mercado dos cartões, para além de se abordar o problema dos obstáculos acima mencionados, nomeadamente no que toca à escolha do adquirente e às regras comerciais.

4.4.1. Interoperabilidade no domínio dos pagamentos móveis

O mercado dos serviços de pagamento móveis na Europa está ainda a dar os seus primeiros passos. Um dos principais obstáculos à aceitação generalizada dos pagamentos móveis parece consistir num impasse entre operadores de redes móveis (ORM), os PSP tradicionais (bancos) e outros intervenientes, como os fabricantes ou os fornecedores de aplicações. Os ORM parecem procurar manter o controlo das atividades, pelo menos no seu papel de gestores da segurança do serviço. Ao mesmo tempo, os intervenientes nos pagamentos eletrónicos procuram alargar a sua influência ao ambiente móvel (tanto para os pagamentos à distância como de proximidade).

Parece provável que os agentes privados que controlam as normas, e, por conseguinte, a interoperabilidade, venham a dominar toda a cadeia de pagamento: O próprio dispositivo, a plataforma de aplicação e a gestão da segurança. Sendo assim, existe um grave risco de fragmentação, através de soluções de propriedade. Além disso, a importância de outros setores potencialmente envolvidas na interoperabilidade sem desempenhar um papel de liderança na estratégia de normalização não deve ser negligenciada. É o caso dos transportes públicos (pagamento de títulos de transporte) e da saúde (pagamento de serviços de saúde através de cartões).

4.4.2. Interoperabilidade no domínio dos pagamentos eletrónicos

O CEP opôs-se à criação do seu próprio sistema bancário em linha, propondo em lugar disso a formulação de um quadro de interoperabilidade que permita a concorrência entre os diferentes sistemas e permita aos bancos individuais decidirem qual o regime a que aderem. De momento, nenhum prestador de serviços não bancário foi autorizado a associar-se a estes trabalhos²⁵. Três sistemas assentes em bancos²⁶ empreenderam um exercício de «teste conceptual» para testar a interoperabilidade entre sistemas. É demasiado cedo para determinar se este projeto poderia ser aplicado com êxito a um sistema a nível de toda a UE.

Ao mesmo tempo, o EBA Clearing, um operador de compensação e liquidação com quase 70 bancos acionistas, anunciou uma iniciativa no domínio dos pagamentos eletrónicos baseada em operações bancárias em linha. Deverá ser lançado um sistema-piloto em Maio de 2012.

4.4.3. A interoperabilidade e a concorrência

Há que distinguir a interoperabilidade técnica da interoperabilidade comercial, ou seja, a capacidade, para os operadores comerciais, de escolherem os adquirentes, e, para os clientes, de escolherem os emitentes, independentemente da sua localização. Também é importante fazer face aos desafios da interoperabilidade nos sistemas tripartidos, em comparação com os quadripartidos.

²⁵ A Comissão Europeia abriu um processo de normalização a fim de garantir a interoperabilidade no domínio dos pagamentos eletrónicos:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=1_39876

²⁶ iDEAL (neerlandês), EPS (austríaco) e Giro pay (alemão).

Questões

- 23) Existe atualmente algum segmento na cadeia de pagamento, (ordenante, beneficiário, PSP do beneficiário, sistema, PSP do ordenante) em que as lacunas em matéria de interoperabilidade sejam particularmente proeminentes? Como devem ser colmatadas? Que nível de interoperabilidade seria necessário para evitar a fragmentação do mercado? Podem identificar-se requisitos mínimos para a interoperabilidade, nomeadamente no que toca aos pagamentos eletrónicos?
- 24) Como poderia sair-se do atual impasse sobre a interoperabilidade para pagamentos móveis e superar a lentidão dos progressos a nível dos pagamentos eletrónicos? As atuais disposições administrativas são suficientes para coordenar, conduzir e assegurar a interoperabilidade dentro de um prazo razoável? Todos os grupos de interessados encontram-se corretamente representados? Existem formas específicas de resolução de conflitos que poderiam ser melhoradas, para acelerar a obtenção de um consenso?

4.5. Segurança dos pagamentos

A segurança dos pagamentos de retalho constitui uma condição prévia crucial, tanto para os utilizadores dos pagamentos como para os operadores comerciais. Os consumidores são frequentemente alertados, com razão, pela cobertura jornalística de incidentes de fraude e abuso de dados, e são por isso particularmente sensíveis às questões de segurança em torno dos pagamentos por cartão e por Internet. A consulta pública sobre o futuro do comércio eletrónico no mercado interno veio confirmar esta asserção e identificou a segurança dos pagamentos como um dos principais obstáculos que impedem a adoção generalizada do comércio eletrónico.

Os requisitos em matéria de segurança dizem sobretudo respeito à prevenção da fraude. A progressiva substituição dos cartões baseados na assinatura (equipadas com uma banda magnética para leitura) por «cartões inteligentes com PIN» (conformes á norma EMV) contribuiu para reduzir de modo significativo as fraudes no ponto de venda a nível europeu. No final de 2010, cerca de 90% de todos os terminais de cartões no ponto de venda, e 80% de todos os cartões de pagamento, na UE eram conformes à norma EMV. Embora este facto tenha contribuído para reduzir a fraude associada aos cartões nas operações físicas de pagamento, as fraudes estão agora a deslocar-se cada vez mais para as operações por cartão à distância, nomeadamente para os pagamentos através da Internet. As operações por cartão à distância representam apenas uma pequena parte de todas as operações por cartão, mas já representam a maioria dos casos de fraude. Os pagamentos eletrónicos sem cartão são também vulneráveis à fraude. As possíveis soluções para as operações bancárias em linha ou outras operações de pagamento na Internet incluem a chamada autenticação bi-factorial, ou seja, a utilização de um PIN em combinação com um código pontual de transação recebido através de SMS ou de outro dispositivo, por exemplo. No entanto, há que ter em conta o equilíbrio entre a segurança, a rapidez e a facilidade de utilização.

Uma segunda questão importante neste domínio é a proteção dos dados. Todos os meios de pagamento referidos no presente documento implicam o processamento de dados pessoais e a utilização de redes de comunicação eletrónicas. As informações mais delicadas sobre os clientes deveriam manter-se dentro de uma infraestrutura de pagamento segura, tanto para o

processamento como para a armazenagem de dados. As Diretivas 95/46/CE²⁷ e 2002/58/CE²⁸ definem o quadro jurídico aplicável ao tratamento de dados pessoais na UE e regulam as atividades de processamento efetuadas neste contexto por diferentes agentes envolvidos numa operação de pagamento. Trata-se de uma responsabilidade fundamental para todos os agentes do mercado que intervêm na operação de pagamento. É essencial que os mecanismos de autenticação para operações de pagamento sejam concebidos, desde o início, de modo a incluir as medidas necessárias para assegurar a conformidade com os requisitos em matéria de proteção de dados. O número de entidades que têm acesso aos dados de autenticação durante ou após uma operação de pagamento deve ser limitado ao estritamente necessário para realizar a operação.

Além disso, um mercado integrado de pagamentos Internet seguros poderia, potencialmente, facilitar a luta contra os sítios web que oferecem conteúdos ilegais ou vendem produtos de contrafação. Sob reserva de procedimentos pre-estabelecidos adequados, os PSP poderiam ser obrigados a recusar a execução de operações financeiras em sítios web que tenham sido identificados como ilegais.

Questões

- 25) As transações físicas, incluindo as efetuadas com cartões conformes à norma EMV, e os pagamentos móveis de proximidade, são suficientemente seguras? Se não, quais são as deficiências em matéria de segurança, e como podem ser superadas?
- 26) Serão necessários requisitos de segurança adicionais (por exemplo, a autenticação bifactorial ou a utilização de protocolos de pagamento seguro) para os pagamentos à distância (com cartões, eletrónicos ou móveis)? Em caso afirmativo, que abordagens/tecnologias específicas são mais eficazes?
- 27) A segurança dos pagamentos deverá ser apoiada por um quadro regulamentar, eventualmente em associação com outras iniciativas de autenticação digital? Que categorias de intervenientes no mercado devem ser sujeitas a esse enquadramento?
- 28) Quais os mecanismos mais adequados para assegurar a proteção dos dados pessoais e a sua conformidade com os requisitos exigências legais e técnicos estabelecidos pelo direito da UE?

5. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO/GOVERNO

5.1. Governo do SEPA

Até agora, o SEPA tem funcionado essencialmente como um projeto de autorregulação, constituído e gerido pelo setor bancário europeu através do CEP, com grande apoio do BCE e da Comissão. A assembleia geral do CEP é responsável pela gestão dos sistemas do SEPA e

²⁷ Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

²⁸ Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas), JO L 201 de 31.7.2002, p. 37.

dos seus quadros, e pela introdução de novas regras ou alterações a esses sistemas e quadros. No que diz respeito à adesão ao CEP, para além dos bancos, atribui-se atualmente um lugar às instituições de pagamento, mas os outros prestadores de serviços de pagamento, entidades de processamento, agentes do mercado do lado da oferta (por exemplo, os fornecedores de software, os fabricantes de terminais) e os utilizadores não se encontram representados.

Para melhorar a participação das partes interessadas no governo do SEPA a nível da UE, a Comissão e o BCE, de comum acordo, criaram um órgão de governo de alto nível, o «Conselho do SEPA », em Março de 2010. Este conselho reúne representantes de alto nível do lado da procura e da oferta do mercado dos pagamentos. Tem por objetivo promover a conclusão de um mercado integrado para os pagamentos de retalho em euros e promover o consenso sobre os próximos passos a dar para concluir o SEPA. Não tem poderes legislativos e não pode impor disposições vinculativas.

Com a adoção do regulamento que prevê requisitos técnicos para as transferências e os débitos diretos em euros, pode ser conveniente uma participação mais ativa das instituições da UE no governo do SEPA. Neste contexto, poderá ser considerado um papel mais importante para a supervisão legislativa e regulamentar, através, por exemplo, do BCE, da Comissão ou da Autoridade Bancária Europeia (ABE).

Questões

- 29) Qual a vossa opinião sobre as atuais disposições em matéria de governo do SEPA a nível da UE? Quais os seus eventuais pontos fracos e, a existirem, há algumas sugestões que queiram fazer para melhorar o governo do SEPA? Que equilíbrio global consideraria adequado, entre uma abordagem regulamentar e uma abordagem de autorregulação? As autoridades europeias de regulamentação e de supervisão deverão desempenhar um papel mais ativo na condução do projeto SEPA?

5.2. Governo no domínio dos cartões, dos pagamentos móveis e eletrónicos

Para intensificar a participação das partes interessadas, o CEP criou o *Customer Stakeholders Forum* (que se ocupa das transferências SEPA e dos débito diretos SEPA) e o *Cards Stakeholders Group* (que se ocupa dos pagamentos por cartão). Ambos estes organismos são copresidido pelo CEP e representantes dos utilizadores finais. Do lado de autorregulação, e apesar de carecer de uma maior clarificação, o enquadramento legal dos cartões SEPA (SCF) adotado pelo CEP - com o estatuto de um código de conduta voluntário - define os princípios e condições que os bancos, as entidades de processamento e os sistemas de pagamento com cartão devem seguir para serem considerados conformes ao SCF ou às normas do SEPA. Contudo, e apesar de um forte incentivo para que os operadores dispostos a aceitar pagamentos em euros adotem a conformidade com as normas SEPA, o SCF não tem um apoio unânime de todas as partes interessadas e não existe nenhum mecanismo formal para interpretar, acompanhar e implementar a conformidade com as normas SEPA por parte dos sistemas de cartões, nem para resolver possíveis litígios.

Em domínios como a criação de um quadro adequado para os pagamentos eletrónicos e móveis, os esforços de integração têm levado muito tempo a produzir resultados tangíveis, atrasando assim a interoperabilidade, a inovação, o aumento da escolha e os efeitos de escala. As situações de bloqueio e as incertezas podem levar os participantes no mercado a adotar uma atitude de «esperar para ver». Tendo em conta que atualmente não existe um compromisso relativamente a esta importante iniciativa para a economia europeia como um

todo, se se pretende chegar a um mercado integrado é necessária uma abordagem abrangente, que envolva regulamentação, autorregulação e o respeito e a aplicação do direito da concorrência.

Questões

- 30) Como deveriam ser abordadas as atuais questões de governo em matéria de normalização e interoperabilidade? É necessário reforçar a participação de outras partes interessadas, além dos bancos, e, em caso afirmativo, de que modo (por exemplo, consulta pública, memorando de acordo pelas partes interessadas, atribuindo ao Conselho SEPA a função de emitir orientações sobre certas normas técnicas, etc.)? Deve ser deixada aos participantes no mercado a tarefa de conduzir a integração do mercado a nível da EU, nomeadamente de decidir se e em que condições os sistemas de pagamento em moedas que não o euro deverão alinhar-se - se com os atuais sistemas de pagamento em euros? Em caso negativo, de que forma pode esta questão ser abordada?
- 31) As autoridades públicas devem ter um papel a desempenhar, e, em caso afirmativo, qual? Por exemplo, poderá considerar-se a possibilidade de um memorando de acordo entre as autoridades públicas europeias e o CEP para estabelecer um calendário/plano de trabalho com etapas concretas («marcos de referência») e datas - objetivo específicas?

6. OBSERVAÇÕES GERAIS

Questões

- 32) O presente documento aborda aspetos específicos relacionados com o funcionamento do mercado dos pagamentos por cartão, eletrónicos e móveis. Consideram que foram omitidas ou pouco aprofundadas algumas questões importantes?

7. PRÓXIMAS ETAPAS

Convidam-se todas as partes interessadas a apresentar os seus pontos de vista em resposta às questões acima formuladas. As contribuições devem ser enviadas à Comissão, o mais tardar até 11 de Abril de 2012, para o seguinte endereço de correio eletrónico: markt-sepa@ec.europa.eu.

Não é necessário responder à totalidade das questões contidas no presente Livro Verde. Indique por conseguinte claramente quais as questões a que se refere a sua contribuição. Se possível, apresente argumentos específicos contra ou a favor das opções e das abordagens apresentadas no documento.

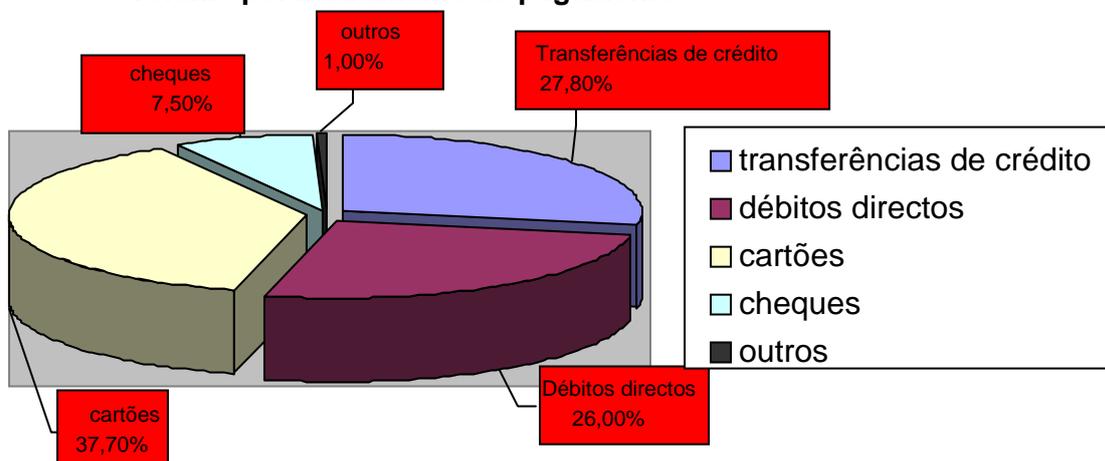
No seguimento do presente Livro Verde, e com base nas respostas recebidas, a Comissão anunciará as próximas etapas a seguir, no segundo trimestre de 2012. Se houver lugar à apresentação de propostas, estas serão adotadas até ao quarto trimestre de 2012 ou ao primeiro trimestre de 2013. Qualquer futura proposta, de carácter legislativo ou não, será acompanhada de uma avaliação de impacto aprofundada.

As contribuições recebidas serão publicadas na Internet. Para informação sobre a forma como serão tratados os dados pessoais e as contribuições, aconselha-se a leitura da declaração de confidencialidade que acompanha o presente Livro Verde.

Anexo 1: Utilização dos diferentes instrumentos de pagamento

Gráfico 1: meios de pagamento que não em numerário na União Europeia — volume por instrumento de pagamento

**Pagamentos não em numerário na UE, 2008
volume por instrumento de pagamento**



Fonte: BCE, Quadros comparativos, Operações de venda a retalho

Quadro 1: Pagamentos por cartão na UE (2009)

Estado-Membro	Número de cartões de pagamento emitidos <i>per capita</i>	Número de operações com cartão <i>per capita</i> ²⁹	Valor médio das operações com cartão (em euros)	Número de operações PDV com cartão <i>per capita</i> ³⁰	Valor anual médio das operações PDV com cartão (em euros)
Bélgica	1.78	92	55	52	2 843
Alemanha	1.54	30	64	20	1 247
Estónia	1.37	116	17	85	1 405
Irlanda	1.22	72	73	56	4 237
Grécia	1.35	8	101	5	487
Espanha	1.62	47	46	27	1 234
França	1.35	107	49	80	3 905
Itália	1.15	24	80	22	1 788
Chipre	1.54	40	87	25	2 072
Luxemburgo	2.00	109	76	57	4 166
Malta	1.55	27	63	18	1 108
Países Baixos	1.83	125	42	68	2 902

²⁹ Exclui as operações com cartão de moeda eletrónica.

³⁰ Operações no ponto de venda; inclui as operações em terminais localizados no território do Estado-Membro e fora desse território.

Áustria	1.24	46	63	28	1 395
Portugal	1.89	100	39	53	2 060
Eslovénia	1.66	54	37	32	1 187
Eslováquia	0.94	21	57	15	596
Finlândia	1.74	172	34	100	3 402
Sub-total para a zona do euro	1.45	58	52	40	2 066
Bulgária	1.01	2	78	2	138
República Checa	0.89	17	38	21	813
Dinamarca	1.25	180	47	129	5 875
Letónia	1.10	43	20	37	698
Lituânia	1.29	28	18	22	384
Hungria	0.88	18	27	21	1 028
Polónia	0.87	18	25	21	539
Roménia	0.60	4	39	7	251
Suécia	1.85	182	40	89	2 735
Reino Unido	2.33	132	58	56	3 294
Totais para a UE27	1.45	63	52	43	2 194

Fonte: Estatísticas do BCE sobre os pagamentos, Fevereiro de 2011.

Anexo 2: Mais informações sobre as TIM

As taxas de intercâmbio multilaterais podem ser uma percentagem, uma taxa fixa ou uma taxa combinada (percentagem e taxa fixa). Na UE aplica-se uma grande variedade de TIM. Nem todas essas taxas são públicas. No entanto, na sequência de negociações informais de formais com a Comissão Europeia, a MasterCard e a Visa Europa publicam atualmente as TIM que fixaram (em muitos países, as TIM são fixadas pelas comunidades bancárias locais no quadro dos sistemas Visa e MasterCard, nos quais as taxas não são em geral tornadas públicas). Para a MasterCard e a Visa Europa, em função da categoria de cartões e do país, as TIM variam entre zero (Maestro Suíça), 1,62% (cartões de débito MasterCard Polónia) e 1,90% (cartões de débito Visa e cartões comerciais na Polónia).

De acordo com uma resolução informal junto da Comissão, a MasterCard reduziu a sua TIM para os cartões de débito e de crédito transfronteiras dos consumidores, para 0,20% e 0,30%, respetivamente. A Visa Europa reduziu a sua TIM para as operações por cartão de débito dos consumidores transfronteiras e as operações com estes cartões em nove Estados-Membros da EU, para 0,20%. O valor de referência foi aplicado nestes acordos como o chamado «*merchant indifference test*». No âmbito deste teste, a TIM é fixada a um nível tal que o pagamento com cartão não resulte para os retalhistas em custos mais elevados do que um pagamento em numerário, o que faz com que os dois meios de pagamento sejam indiferentes do ponto de vista do retalhista. Pode por conseguinte considerar-se que este nível garante que os operadores comerciais e os seus subsequentes clientes recebem alguns dos benefícios dos ganhos de eficiência alegadamente gerados pelas TIM. Em alguns casos, as autoridades de concorrência aceitaram acordos formais ou informais sobre os níveis específicos das taxas interbancárias e outras condições³¹.

Sistemas quadripartidos e sistemas tripartidos

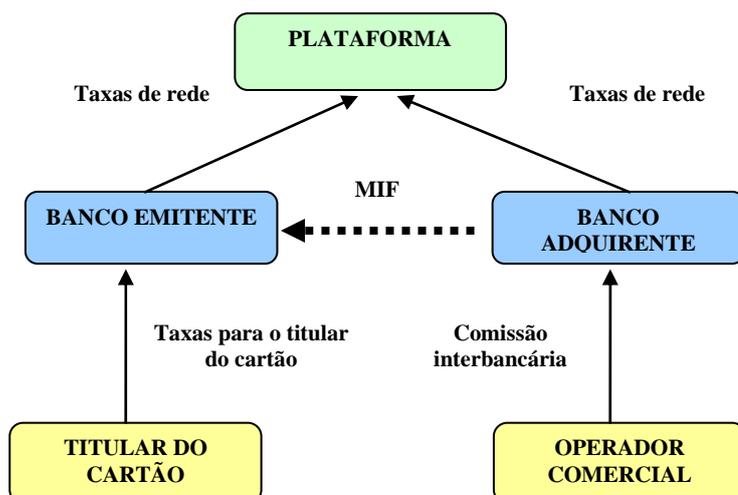
As TIM são aplicáveis às operações efetuadas nos pontos de venda com cartões de pagamento, isto é, às operações efetuadas pelo titular do cartão no estabelecimento do operador comercial. Num sistema quadripartido, o PSP emitente celebra um contrato com o titular do cartão (o ordenante) e o operador comercial contrata um PSP adquirente (ou PSP do beneficiário) para adquirir os pagamentos por cartão efetuados no seu terminal. O PSP adquirente cobra ao operador comercial, pelos seus serviços, a chamada comissão interbancária multilateral (CIM).

As taxas de intercâmbio para estes sistemas são taxas cobradas pelo PSP emitente sobre as operações realizadas com cartões que tenha emitido. O custo destas taxas é suportado pelos PSP adquirentes e depois repercutido sobre os operadores comerciais através de CIM inflacionadas. Por conseguinte, a taxa de intercâmbio determina efetivamente, em grande medida, o preço cobrado pelos PSP aos operadores comerciais pela aceitação dos cartões. As TIM têm assim um impacto sobre a concorrência de preços entre PSP adquirentes em detrimento dos operadores comerciais e dos compradores subsequentes³², em particular

³¹ Visa, MasterCard, Pagobancomat, Groupement.

³² Ver as decisões da Comissão dirigidas à MasterCard e à Visa - Decisão da Comissão de 19.12.2007 relativa a um processo de aplicação do artigo 81.º do Tratado CE e do artigo 53º do Acordo EEE - Processo COMP/34.579 - MasterCard, Processo COMP/36.518 - EuroCommerce, Processo COMP/38.580 - Cartões comerciais; e Decisão da Comissão de 8.12.2010 relativa ao processo nos termos do artigo 101.º do TFUE e do artigo 53.º do Acordo EEE - Processo COMP/39.398 - TIM da Visa.

quando combinadas com outras práticas tal como referido nos pontos 4.1 e 4.2 do presente documento.



Os **sistemas tripartidos de cartões**, por vezes referidos como sistemas «de propriedade», diferem dos sistemas quadripartidos na medida em que a operação apenas envolve o ordenante/titular do cartão, o beneficiário/operador comercial e o sistema, ao passo que, num sistema quadripartido, a operação envolve o ordenante/titular do cartão, o PSP emissor (ou PSP do ordenante), o beneficiário/operador comercial e o seu PSP (o PSP adquirente ou PSP do beneficiário). Tal significa que o papel dos sistemas se limita em grande parte ao fornecimento da infraestrutura, neste último caso.

Num sistema quadripartido, apenas é envolvido um PSP, que é simultaneamente o emissor e o adquirente. No entanto, quando o sistema emite várias licenças, para diferentes PSP, para a emissão de cartões e a aquisição de operações, já não se trata de um sistema tripartido «puro» mas assemelha-se a um sistema quadripartido.

Nos sistemas tripartidos «puros» não existe uma TIM acordada expressamente pelos PSP. Apenas existem as taxas pagas pelo titular do cartão (taxas anuais, taxas por operação, etc.) e as comissões interbancárias multilaterais pagas pelos retalhistas. No entanto, o sistema pode utilizar a taxa cobrada para subsidiar um dos lados (isto é, o operador comercial ou o titular do cartão), dando origem a uma TIM implícita.