



**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 08012.004089/2009-01**

**Representante:** Associação Brasileira de Internet (ABRANET)  
**Advogados:** Lidiane Neiva Martins Lago e outros.  
**Representado:** Redecard S.A.  
**Advogados:** Fábio Francisco Beraldi e outros.

Nota Técnica n.º 284/2013/Superintendência-Geral

Em 15 de agosto de 2013.

**EMENTA:** Processo Administrativo. Redecard S.A. Denúncia de imposição de condições abusivas e criação de dificuldades ao funcionamento dos facilitadores de transações eletrônicas. Setor de cartões de pagamento. Recomendação de condenação, nos termos do art. 20, incisos I, II e IV, c/c art. 21, incisos IV, V, XIII e XIV, ambos da Lei nº 8.884/94.

**Versão Pública**

**I. RELATÓRIO**

**I.1 Do objeto do presente Processo Administrativo:**

1. Trata-se de Processo Administrativo instaurado em 16.07.2009 pela então Secretaria de Direito Econômico, com o objetivo de apurar denúncia feita pela Associação Brasileira de Internet (ABRANET) contra a REDECARD S/A por suposta imposição de condições comerciais abusivas e criação de dificuldades ao funcionamento dos facilitadores<sup>1</sup> no mercado brasileiro de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações comerciais

<sup>1</sup> Agente que opera no comércio eletrônico oferecendo, entre outros serviços, a possibilidade de que, de um lado, usuários cadastrados em seu *site* realizem transações eletrônicas sem precisar repassar às lojas virtuais suas informações financeiras (tais como a conta bancária ou o número do cartão de crédito) e, de outro, fornecedores recebam os pagamentos sem precisarem se credenciar junto às diferentes credenciadoras de cartão de crédito. Exemplos dos chamados “facilitadores” são o Paypal (Ebay), MercadoPago (MercadoLivre), PagSeguro (UOL) e Pagamento Digital.

pela internet. Nessa mesma data, foi adotada medida preventiva<sup>2</sup>, que foi referendada pelo CADE<sup>3</sup>.

#### I.2 Da representação:

2. Em representação feita em 28.05.2009, a ABRANET acusou a REDECARD de aproveitar-se do seu monopólio na oferta *upstream* de serviços de credenciamento das bandeiras Mastercard e Diners para impor aos facilitadores de transações eletrônicas um novo contrato, que, dentre outros aspectos, obrigava: (i) o credenciamento junto à REDECARD de toda e qualquer pessoa jurídica que pretenda utilizar os serviços de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações de um facilitador; e (ii) a utilização, pelos facilitadores, da plataforma de *check-out* da própria REDECARD (denominada *KomerCi Secure Code*) e não mais a plataforma por eles já utilizada.

3. A prática teria tido início em 02.10.2008 a partir do envio a duas associadas da ABRANET de notificação por meio da qual são acusadas pela REDECARD de terem passado a “*assumir obrigações e responsabilidades exclusivas da REDECARD*”, de forma que a partir de então (fls. 19):

- i. Somente a REDECARD poderia efetuar o credenciamento e sinalização dos estabelecimentos para aceitação de cartões de crédito e débito das bandeiras pelas quais é autorizada;
- ii. Todas as transações de consumidores efetivadas pelo site da facilitadora com cartões Mastercard e Diners deveriam ser capturadas, autorizadas e processadas pelos sistemas da REDECARD;
- iii. Após o processamento da operação, a liquidação financeira seria de responsabilidade exclusiva da REDECARD, devendo somente esta efetuar os créditos no domicílio bancário dos estabelecimentos credenciados.

4. O prazo concedido para adequação aos requisitos acima seria de 180 dias, findo o qual a REDECARD realizaria o descredenciamento dos facilitadores não aderentes.

5. Posteriormente, em 20.01.2009, nova notificação (ou simples e-mails, em alguns casos) teriam sido encaminhados aos facilitadores associados à ABRANET, desta vez acompanhados da minuta de um novo “*Contrato de credenciamento e adesão de*

<sup>2</sup> A medida preventiva adotada proibiu a Representada de: (i) exigir dos facilitadores a sua lista de clientes; (ii) exigir que as transações feitas via facilitadores sejam liquidadas pelo Sistema REDECARD; (iii) exigir a utilização da plataforma *KomerCi* para o roteamento, transmissão e processamento das transações comerciais no Sistema REDECARD; (iv) exigir que os clientes dos facilitadores sejam credenciados diretamente ao Sistema REDECARD; e (v) descredenciar ou desconectar facilitadores que decidam não aderir ao novo modelo contratual proposto pela REDECARD.

<sup>3</sup> Nos termos do voto do Conselheiro Relator Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo, acolhido por unanimidade pelo Conselho, na sessão plenária de 26.08.2009 (acórdão às fls. 1189/1190).

*estabelecimento virtual que intermedia transações pela Internet*" (fls. 169/193). Este novo modelo de contrato, que, segundo a ABRANET, opera uma mudança substancial no relacionamento entre as partes, deveria ser rapidamente acatado pelas empresas facilitadoras, sob pena de desligamento e consequente interrupção dos serviços REDECARD.

6. Em 13.02.2009, pelo menos duas das empresas facilitadoras associadas à ABRANET teriam noticiado o abrupto desligamento da conectividade com a REDECARD, em plena noite de sexta-feira. O restabelecimento do serviço teria sido feito em 18.02.2009, condicionado à adesão ao novo contrato.

7. Da mesma forma, em 30.04.2009, a REDECARD interrompeu mais uma vez a prestação de seus serviços ao PagSeguro Internet Ltda. ("Pagseguro"), um dos facilitadores associados à ABRANET, desta vez no fim da tarde de uma véspera de feriado. A conectividade somente teria sido religada tempos depois.

8. Segundo a Representante, a REDECARD utiliza-se da justificativa de que a adoção desse novo contrato seria necessária para incrementar a segurança nas operações realizadas pela Internet com os cartões por ela administrados e, com isso, diminuir o volume de *chargeback*<sup>4</sup>. No entanto, para a ABRANET, esse argumento seria infundado, uma vez que, no contrato de adesão que a REDECARD apresenta aos estabelecimentos, já há a imposição a estes de exclusiva responsabilidade por *chargeback*, inclusive, com previsão de multas e penalidades caso o volume de cancelamentos atinja um patamar elevado.

9. Para a ABRANET, o novo contrato constitui, na verdade, instrumento de abuso de poder econômico, na medida em que passa a exigir dos facilitadores que:

- iv. divulguem à REDECARD os dados de todas as empresas que utilizam seus serviços para facilitar o comércio eletrônico (sua carteira de clientes e correspondente base de dados);
- v. abstêmham-se de facilitar a transação eletrônica de empresas que não sejam credenciadas ao sistema REDECARD (obrigando, assim, que todos os clientes dos facilitadores contratem a REDECARD);
- vi. passem a utilizar uma plataforma denominada *KomerCi com Secure Code* ("KomerCi"), que possibilitará à REDECARD o acesso a informações, métodos de trabalho e, principalmente, aos clientes das empresas facilitadoras; e
- vii. tornem obrigatória a interface do consumidor com o site da REDECARD, obrigando que o facilitador remeta o comprador para o ambiente virtual – URL da REDECARD para o *check-out* da

<sup>4</sup> O "chargeback" é o cancelamento de uma venda feita com cartão, devido: (i) ao não reconhecimento da compra por parte do portador; ou (ii) ao fato da operação não obedecer às regulamentações previstas no contrato de adesão ao sistema REDECARD.

transação, de maneira a tornar impossível a prestação do serviço sem a intervenção da REDECARD.

10. Diante dessas imposições e do grau de dependência econômica dos facilitadores ao insumo fornecido pela REDECARD, a ABRANET sustenta que o novo contrato terá como efeito a manutenção da renda de monopólio da REDECARD, bem como o incremento do grau de verticalização e do poder de mercado *upstream*. Isso porque, a partir de sua assinatura, os fornecedores clientes das empresas facilitadoras deverão negociar individualmente a taxa de desconto com a REDECARD, deixando, assim, de se beneficiar da taxa de desconto reduzida que o facilitador, em razão do seu porte e do volume de transações, consegue negociar. Deverão, ainda, incorrer nos custos fixos impostos como condição para o credenciamento<sup>5</sup>.

11. Assim, no entendimento da ABRANET, as práticas carreadas pela REDECARD no sentido de adotar novo contrato para o comércio eletrônico com relação às bandeiras que credencia enquadrar-se-iam nas hipóteses de infração à ordem econômica tipificadas nos artigos 20 e 21, incisos IV, V e XIV, da Lei nº 8.884/94. A ABRANET requereu também a adoção de medida preventiva<sup>6</sup>.

### I.3 Dos esclarecimentos prestados pela Representada:

12. Em 22.06.2009, a REDECARD apresentou esclarecimentos (fls. 292/314) acerca da Representação feita pela ABRANET. No que tange à legitimidade da Representante, a REDECARD alegou carência de representatividade e de legitimidade da ABRANET, pois sua representação teria decorrido de questão isolada e privada, envolvendo apenas o grupo empresarial UOL, do qual faz parte o facilitador Pagseguro. De acordo com o que informou, de todos os facilitadores credenciados à REDECARD, somente o Pagseguro teria se mostrado insensível às tentativas de readequação contratual propostas durante 8 meses de negociação. Apesar disso, nenhuma medida de retaliação teria sido adotada.

13. Nesse sentido, os dois episódios de desligamento da conectividade de empresas do grupo UOL – uma facilitadora e outra comercializadora de produtos – narrados na

<sup>5</sup> Como o consumo dos chamados Serviços Marginais de conexão, *links* dedicados, estrutura de TI e contratação de empresa integradora, custos esses até então incorridos pelos facilitadores.

<sup>6</sup> A ABRANET requereu à SDE a adoção de medida preventiva com o fulcro de determinar à Representada que: (i) se abstinha de desligar, desconectar ou de qualquer forma prejudicar o funcionamento de equipamentos e conexões necessárias ao processamento de transações com os cartões que administra ou, de qualquer outro modo, interromper a prestação de quaisquer serviços REDECARD; (ii) se abstinha, até a decisão terminativa do processo administrativo, de unilateralmente rescindir ou resilir contratos de credenciamento em vigor ou de impor alterações ou aditamentos a tais contratos; (iii) se abstinha, até a decisão terminativa do processo administrativo, de condicionar a fruição dos serviços REDECARD à assinatura de um novo contrato de credenciamento, diferente daquele atualmente em vigor, ou a qualquer outra condição comercial injustificável ou arbitrária; (iv) cessasse imediatamente qualquer conduta que tenha por propósito restringir a concorrência, prejudicar eficiências, duplicar infra-estruturas, inclusive a introdução forçada da plataforma *Komercli com Secure Code* no mercado de facilitação e acompanhamento de transações eletrônicas; e (v) submeta à apreciação prévia da SDE, até a decisão terminativa do processo administrativo, os anexos, protocolos, adendos, alterações e aditivos contratuais, enfim, quaisquer documentos desta natureza que pretenda apresentar às empresas contratantes de serviços REDECARD.

representação não teriam tido qualquer relação com as tratativas acerca da readequação do contrato de credenciamento. A primeira desconexão, ocorrida em 13.02.2009, teria decorrido do elevado índice de *chargeback* das transações efetuadas pelo Pagseguro e pela UOL Produtos. Já a segunda, ocorrida em 30.04.2009, além de ter durado pouquíssimo tempo – 50 minutos –, teria sido causada por problemas técnicos na estrutura tecnológica do cliente.

14. Quanto ao mercado de “facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações eletrônicas”, a REDECARD alegou tratar-se da prestação de serviços de intermediação de pagamentos no comércio eletrônico. Por meio desse negócio, ao invés do consumidor pagar pelo bem ou serviço diretamente às lojas virtuais, ele o faz ao “facilitador” e este, então, repassa o valor ao estabelecimento comercial mediante remuneração.

15. Ocorre que, no momento em que aderiram ao sistema REDECARD, os facilitadores firmaram contratos padrões de credenciamento, destinados a estabelecimentos comerciais tradicionais, isto é, fornecedores de bens e serviços que realizam transações com pagamento por meio de cartões. Por conta dessa “inadequação contratual”, a atividade de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações eletrônicas, na forma como vem sendo exercida, estaria colocando em risco a REDECARD e o próprio sistema de meios de pagamento.

16. O primeiro dos riscos aventados pela REDECARD seria o de exposição negativa da marca e dos negócios da REDECARD e das Bandeiras Mastercard e Diners. Em decorrência da forma pela qual os facilitadores atuam hoje, não haveria como a credenciadora ter acesso a informações sobre a loja virtual que realizou o negócio e nem sobre o bem ou serviço transacionado. Conseqüentemente, além de não ter como evitar que sua marca seja vinculada a atividades indesejadas, vedadas ou ilícitas – tais como jogos de azar, pornografia, bestialidades, pedofilia e descaminho –, a REDECARD vê-se impedida de prestar esclarecimentos a órgãos de fiscalização – como Banco Central, Receita Federal, Secretarias Estaduais e COAF – se eventualmente demandada.

17. Outra preocupação esboçada em relação à forma por meio da qual os facilitadores exercem suas atividades atualmente – sem a supervisão das autoridades fiscalizadoras competentes – foi a possibilidade de causarem risco ao sistema de meio de pagamentos, caso, por qualquer motivo, deixem de liquidar as transações com os estabelecimentos virtuais.

18. A segurança dos dados dos portadores é mais um ponto de preocupação da REDECARD. Isto porque, por armazenar informações relativas a uma grande quantidade de portadores de cartões, os facilitadores acabam tornando-se alvo preferencial de “ladrões de identidade” e vulneráveis a fraudes.

19. Ao identificar a inadequação dos atuais instrumentos contratuais para regular sua relação com os facilitadores, bem como os riscos aos quais ela e o sistema de pagamentos estariam expostos por conta da forma de atuação desses agentes, a REDECARD teria iniciado, em outubro de 2008, tratativas com o objetivo de realizar uma readequação contratual do negócio de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações eletrônicas.

20. Assim, com o objetivo de viabilizar o controle sobre o objeto das transações e de reduzir o índice de *chargeback*<sup>7</sup>, é que a REDECARD teria proposto cláusula prevendo a exigência de que todos os estabelecimentos virtuais clientes dos facilitadores fossem também credenciados ao sistema REDECARD.

21. Quanto à implementação da plataforma *KomerCi* para captura das transações virtuais com cartões de bandeiras credenciadas pela REDECARD, esta previsão teria tido por propósito único e exclusivo o incremento da segurança de todos os agentes envolvidos (emissores, credenciadora, facilitador e portador). Isto porque, segundo a REDECARD, esta tecnologia possibilita que se conclua a operação de comércio virtual num ambiente seguro – os dados do cartão são criptografados e remetidos direta e unicamente ao banco emissor, agente responsável pela autorização, ou não, da transação. Ademais, ao contrário do quanto alegado na representação, a utilização do *KomerCi* em nada prejudicaria a atividade dos facilitadores, tendo em vista que poderia ser facilmente integrada aos seus sistemas de *check-out*.

22. Em relação à incorporação do mecanismo de segurança Mastercard SecureCode, tratar-se-ia de exigência destinada à prevenção de fraudes. Com sua adoção, o portador, para concluir a transação, precisaria fornecer uma senha pessoal de segurança mantida junto ao emissor. Como decorrência, haveria uma transferência de responsabilidade por eventual não reconhecimento da transação pelo portador (*chargeback*) do estabelecimento virtual para o banco emissor.

23. Por seu turno, a exigência de que a liquidação do pagamento à loja virtual fosse feita exclusivamente pela REDECARD se justificaria por uma questão de responsabilidade da credenciadora junto à Bandeira. Segundo a REDECARD, seria seu o ônus de assegurar que o vendedor do bem ou serviço receba, efetivamente, o pagamento pelo bem comercializado ou pelo serviço prestado. Ademais, eventual falha nesse aspecto poderia colocar em risco a credibilidade de todo o sistema de meios de pagamento, já que o estabelecimento não teria como verificar se o inadimplemento teria sido de responsabilidade do facilitador ou da credenciadora.

24. Por fim, em vista de tudo o quanto exposto em sua manifestação, a REDECARD aduziu que, além de carecer de bom direito, inexistiria risco iminente que justificasse a adoção de medida preventiva, por duas razões especiais: (i) os facilitadores credenciados junto à REDECARD permanecem em pleno desenvolvimento de suas atividades, sem qualquer restrição; (ii) a REDECARD e a Pagseguro vem mantendo intensas conversas acerca da revisão de seu relacionamento comercial, inexistindo qualquer ameaça de descredenciamento. Pede assim o arquivamento da Representação pela total improcedência dos argumentos apresentados pela ABRANET.

<sup>7</sup> Nas transações realizadas por meio de facilitador, a fatura encaminhada pelo banco emissor ao portador do cartão de crédito não discrimina a loja virtual que efetivamente realizou a venda do bem ou serviço, mas sim a denominação do facilitador. Segundo a REDECARD, essa circunstância gera confusão para o consumidor, que acaba não reconhecendo a compra. Esse seria, portanto, um dos grandes fatores que explicam o elevado índice de *chargeback* dos facilitadores.

#### I.4 Da instauração de processo administrativo e adoção de medida preventiva:

25. Em 16.07.2009, a Sra. Secretária de Direito Econômico Substituta instaurou processo administrativo contra a Representada para apurar possível prática de infração à ordem econômica passível de enquadramento no art. 20, incisos I, II e IV, c/c art. 21, incisos IV, V, XIII e XIV, ambos da Lei nº 8.884/94 (despacho às fls. 561). A decisão foi tomada com base na nota técnica de fls. 529/560, que entendeu pela presença de fortes indícios de infração à ordem econômica a indicar que, por meio do seu novo modelo de contrato, a REDECARD procura utilizar-se de seu poder de mercado no credenciamento das bandeiras MasterCard e Diners para prejudicar e criar dificuldades de funcionamento aos facilitadores, com possíveis prejuízos à livre concorrência e aos consumidores. A desestabilização da forma de funcionamento dos facilitadores interessaria à Representada que também atua na captura de transações eletrônicas via plataformas virtuais de *check-out* e de liquidação de transações eletrônicas.

26. Por entender pela presença dos requisitos do *fumus boni iuris*<sup>8</sup> e *periculum in mora*<sup>9</sup>, a SDE adotou medida preventiva, proibindo a Representada de:

- i. Exigir dos facilitadores a sua lista de clientes;
- ii. Exigir que as transações feitas via facilitadores sejam liquidadas pelo Sistema REDECARD;

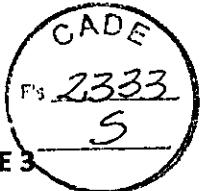
<sup>8</sup> Por *fumus boni iuris*, aplicável no âmbito antitruste em sede de condutas de que trata a Lei nº 8.884/94, entende-se a aparência do bom direito que indica a necessidade de intervenção, *in limine*, das autoridades de defesa da concorrência, em razão da presença de indícios suficientes de que uma determinada conduta esteja causando ou possa vir a causar os efeitos anticompetitivos previstos no referido diploma legal.

A SDE justificou a presença do *fumus boni iuris*, pela existência de cláusulas no novo modelo negocial pretendido pela Representada, que, numa primeira análise, implicam em um aumento da já elevada concentração vertical no mercado, na criação/elevação das barreiras à entrada para atuação no comércio eletrônico e na criação de dificuldades ao funcionamento dos facilitadores, ao desestabilizar seu modelo de negócio, em prejuízo da livre concorrência. Os indícios são, portanto, que as cláusulas propostas são injustificáveis, abusivas e anticompetitivas. Ademais, sustentou que os *e-mails* juntados aos autos pela ABRANET evidenciam que a REDECARD utiliza-se de seu poder de mercado para forçar os facilitadores a aceitarem o seu novo modelo de credenciamento.

<sup>9</sup> O requisito do *periculum in mora* consiste na iminência da produção de lesão irreparável ou de difícil reparação ao mercado em virtude da possível infração identificada, de forma a demandar uma ação estatal imediata.

A SDE justificou a presença do requisito do *periculum in mora*, sustentando que muitas das cláusulas contratuais presentes no novo modelo de credenciamento, caso implementadas, produzem efeitos irreversíveis ou de difícil reparação no mercado. A desestabilização do modelo de negócios dos facilitadores, consubstanciada por meio do fornecimento de toda a base de clientes dos facilitadores à REDECARD, da perda de competitividade e do aumento das barreiras à entrada decorrentes da duplicação da infra-estrutura devido à obrigação de utilização da plataforma *KomerCi* e da cessação da realização de liquidação financeira, são passíveis de produzir efeitos imediatos no mercado, que são irreparáveis ou de difícil reparação.

Além disso, os elementos constantes nos autos indicam que a Representada utiliza-se de poder de mercado para forçar os facilitadores a aderirem ao seu novo modelo de credenciamento, com ameaças de desligamento da conectividade e de cancelamento do contrato.



- iii. Exigir a utilização da plataforma *KomerCi* para o roteamento, transmissão e processamento das transações comerciais no Sistema REDECARD; e
- iv. Exigir que os clientes dos facilitadores sejam credenciados diretamente ao Sistema REDECARD;
- v. Descredenciar ou desconectar facilitadores que decidam não aderir ao novo modelo contratual proposto pela REDECARD.

27. A Representada foi devidamente notificada da instauração do processo administrativo e da adoção da medida preventiva (fls. 563/564 e 567/570).

#### I.5. Do recurso voluntário interposto pela Representada:

28. Em 21.07.2009, a Representada interpôs recurso voluntário perante o CADE contra a medida preventiva adotada pela SDE, com fundamento no parágrafo 2º do art. 54 da Lei nº 8.884/94 (fls. 1135/1160). A Representada alegou a inadequação do contrato então vigente com os facilitadores e a necessidade de um novo contrato específico para reger as relações entre as partes, dados os desafios de segurança impostos pelo comércio virtual. Feita essa introdução, a REDECARD apresentou justificativas para as mudanças contratuais propostas e que foram objeto da medida preventiva da SDE. Por fim, alegou a ausência do *periculum in mora*, sustentando que não teria condições de impor condições contratuais aos facilitadores e que os desligamentos de conectividade ocorridos não teriam relação com uma eventual tentativa sua de forçar a adesão ao novo contrato.

29. Na sessão plenária de 26.08.2009, o então Conselheiro Relator<sup>10</sup> proferiu seu voto, no qual negou provimento ao recurso voluntário, por entender pela presença da verossimilhança do direito e de perigo de dano iminente irreparável ou de difícil reparação (relatório e voto às fls. 1166/1188). De acordo com o voto, há uma dependência dos facilitadores em relação à REDECARD<sup>11</sup>, de forma que não poderiam se negar a assinar o novo contrato da REDECARD, sob pena de perderem grande parte dos seus clientes que não poderiam abrir mão de trabalhar com a bandeira MasterCard.

30. O Conselheiro Relator também entendeu pela existência de indícios preliminares razoáveis de que as novas cláusulas contratuais que a Representada pretendia impingir aos facilitadores poderiam vir a prejudicar a concorrência no mercado de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações comerciais via internet. Quanto ao perigo da demora, o Conselheiro Relator observou que as novas obrigações contratuais impostas pela REDECARD poderiam ter consequências imediatas, tendo em vista as ameaças de descredenciamento feitas pela Representada aos facilitadores em caso de não aceitação do novo modelo de contrato. Haveria assim o risco de que as dificuldades potencialmente impostas à atuação dos facilitadores culminassem com a redução de sua competitividade e sua possível exclusão do mercado, podendo ser, portanto, irreversíveis ou de difícil reparação.

<sup>10</sup> Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo.

<sup>11</sup> Na época, a REDECARD era a única credenciadora dos cartões MasterCard, que representavam quase a metade do total de cartões ativos do país.



31. O voto do Conselheiro Relator do recurso voluntário foi acolhido por unanimidade pelo Conselho, que conheceu o recurso e negou-lhe provimento, mantendo os termos da medida preventiva adotada pela SDE (acórdão às fls. 1189/1190).

**I.6. Da Defesa:**

32. A Representada apresentou sua defesa tempestivamente em 03.08.2009, juntada às fls. 875/913. Em termos de preliminares, alegou a carência de representatividade e legitimidade da Representante que teria apenas um único facilitador em seu rol de associados.

33. No mérito, a Representada apresentou as seguintes alegações, sintetizadas aqui:

- i. Os facilitadores são clientes e não concorrentes da Representada porque de forma alguma concorrem na atividade de captura e liquidação de transações comerciais desenvolvida pela REDECARD;
- ii. Há necessidade de conhecimento e credenciamento das lojas virtuais por parte da Representada, visto que do contrário as lojas virtuais escapariam do alcance das regras estabelecidas pelas bandeiras e pela credenciadora, que objetivam preservar a confiabilidade de todo o sistema de cartões de pagamentos;
- iii. As lojas virtuais que não se credenciam junto à REDECARD burlam o controle efetuado pela Representada por meio da contratação de serviços de intermediação junto aos facilitadores, como é o caso de diversos *websites* dedicados à comercialização de produtos eróticos e pornográficos;
- iv. Há necessidade de realizar a liquidação financeira das transações junto às lojas virtuais, para que a Representada não fique impossibilitada de assegurar que a loja virtual receba efetivamente o pagamento devido. Uma eventual falha nesse ponto colocaria a credibilidade de todo o sistema de meios de pagamentos em sério risco;
- v. Os facilitadores não estão expostos às mesmas regras e controles da REDECARD, de forma que podem não reunir condições de assumir a responsabilidade pela liquidação das transações junto à loja virtual subcredenciada. É essa a justificativa para a inclusão da cláusula que estabelece o pagamento direto à loja virtual no novo contrato proposto pela REDECARD;
- vi. A implementação da plataforma Komerzi para a captura das transações virtuais tem como propósito único a segurança de todos os agentes envolvidos. A utilização desse sistema restringe o acesso aos dados do cartão de crédito apenas ao banco emissor, não ficando as informações relativas ao cartão e seu portador em posse da REDECARD;
- vii. É completamente indiferente para a Representada se a transação é capturada e liquidada diretamente ao estabelecimento comercial ou por intermédio do facilitador. Isso porque, em ambas as hipóteses, a

Representada será remunerada por meio da taxa de desconto incidente sobre o valor da transação; e

- viii. O desligamento do facilitador PagSeguro teve causas que não guardam absolutamente qualquer relação com as tratativas acerca da readequação do contrato de credenciamento. A desconexão ocorreu por conta do elevado índice de *chargeback*.

34. Ao final de sua defesa, a Representada solicitou o arquivamento do feito.

#### I.7 Da instrução realizada pela SDE:

35. Às fls. 1191/1196, constam ofícios enviados pela SDE a outras empresas credenciadoras de cartões de pagamento<sup>12</sup> para que informassem sobre sua política de relacionamento com os facilitadores. Especificamente, foi perguntado se o contrato utilizado com os facilitadores difere dos adotados com os outros estabelecimentos comerciais.

36. As respostas das empresas credenciadoras foram juntadas às fls. 1323/1324 e 1414/1431. A VisaNet informou que o contrato de afiliação aplicado aos facilitadores em nada difere do contrato utilizado com os outros estabelecimentos comerciais, exceto, nas condições comerciais, quanto ao perfil e segmento de cada estabelecimento. O Banco Bradesco também informou que sua política de afiliação não distingue entre ramos de atividade dos estabelecimentos.

37. Às fls. 1201/1218, constam ofícios enviados para facilitadores<sup>13</sup> para que informassem sobre seu relacionamento com credenciadoras de cartões de pagamento.

38. As respostas dos facilitadores foram juntadas às fls. 1229/1257, 1262/1268, 1307/1308 e 1453/1534. Perguntados se já teriam enfrentado problemas com a implementação dos contratos celebrados com credenciadoras de cartões de pagamento, os facilitadores PagSeguro, Mercado Livre, F2B, Mercado Security, Vitalcred, Pagamento Digital e Moip mencionaram a ocorrência de dificuldades com a REDECARD, especialmente em virtude do seu novo contrato de adesão. Com exceção de um facilitador<sup>14</sup>, apenas a Representada foi mencionada nessa questão, embora todos os facilitadores tenham relações comerciais com mais de uma credenciadora.

39. Às fls. 1538/1540, a SDE requisitou que a Representada apresentasse justificativas para os problemas levantados pelos facilitadores supramencionados. A resposta da REDECARD foi juntada às fls. 1551/1562.

<sup>12</sup> Foram enviados ofícios para o Banco Bradesco, Companhia Brasileira de Meios de Pagamento (VisaNet) e Unibanco.

<sup>13</sup> Foram enviados ofícios para PagSeguro, Pagamento Digital, Pagamento Certo, MoIP, Mercado Pago, F2B, Mercado Security, Vitalcred e Buscapé.

<sup>14</sup> A Moip também relatou ter enfrentado problemas com o Bankpar (Banco Bradesco) no credenciamento do cartão American Express. Contudo, não foi descredenciada e continua a realizar transações com o cartão.



40. Novo ofício foi enviado à Representada às fls. 1576/1578, cuja resposta foi juntada às fls. 1592/1601. Às fls. 1616/1640, a Representante veio aos autos manifestar-se sobre as últimas respostas da REDECARD.

41. Em 29.01.2010, a SDE enviou ofício à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF) para que informasse se possuía informações adicionais que poderiam auxiliar na instrução do feito (ofício às fls. 1771). Em resposta, a SEAE/MF apresentou o parecer de fls. 2107/2140, no qual entende pela existência de indícios suficientes para justificar a condenação da Representada pela exigência de credenciamento direto dos clientes dos facilitadores, pela exigência de liquidação direta das transações dos facilitadores e pela exigência da entrega da base de clientes dos facilitadores. Às fls. 2161/2178, consta a manifestação da REDECARD em relação às conclusões contidas no parecer da SEAE/MF.

42. Às fls. 1784/1789, a Representada juntou petição, na qual alega ser impossível imputar à REDECARD a responsabilidade pelas exigências contratuais que a ABRAFET alega serem abusivas, visto que decorreriam de obrigações a ela impostas pela MasterCard.

#### I.8 Do pedido de provas da Representada:

43. Por meio do ofício de fls. 1538/1540, a Representada foi intimada para especificar as provas que pretendia produzir. Em sua resposta de fls. 1561/1562, a Representada argumentou que se fazia necessária a obtenção de esclarecimentos junto à MasterCard sobre as regras por ela impostas à empresa. Assim, solicitou a expedição de ofício à MasterCard e também aos facilitadores, que seriam posteriormente nominados. Solicitou também que lhe fosse facultada a formulação de quesitos. Não foi solicitada a realização de nenhuma oitiva.

44. Em resposta, a SDE intimou a Representada para especificar os quesitos que pretendia dirigir à MasterCard e aos facilitadores (despacho de fls. 1564). Às fls. 1567/1572, consta a resposta da Representada com os quesitos para as perguntas.

45. Os ofícios solicitados pela REDECARD foram devidamente enviados aos facilitadores, constando dos autos às fls. 1920/1928 e 1933/1948. As respostas estão juntadas aos autos às fls. 1954/1965, 1985/1998 e 2005/2072.

46. A MasterCard também foi diligenciada pela SDE com os quesitos formulados pela Representada (ofício às fls. 1929/1932). A resposta foi juntada em apartado confidencial com vistas à Representada. (acesso restrito).

#### I.9 Da convolação:

47. Em 28.09.2012, o presente processo foi convolado em Processo Administrativo para Imposição de Sanções Administrativas por Infrações à Ordem Econômica, passando as normas processuais previstas na Lei nº 12.529/11 a ter aplicação imediata, exceto para as fases processuais concluídas antes da vigência da lei, e sendo respeitados todos os atos praticados com base na Lei nº 8.884/94 (despacho de fls. 2149).

**I.10. Da instrução realizada pela SG:**

48. Às fls. 2144/2145, consta ofício enviado à MasterCard para que se manifestasse sobre a possível viabilidade da implantação de uma solução criptografada que, ao mesmo tempo que protegesse a base de clientes dos facilitadores, permitisse a sua identificação pela MasterCard de forma a evitar práticas fraudulentas e proteger o direito dos consumidores. A resposta da MasterCard foi juntada às fls. 2155/2159. Nela, a empresa afirma ser possível a utilização de chaves criptografadas pelos facilitadores que seria do conhecimento somente dos facilitadores e da MasterCard. Dessa forma, a REDECARD não teria acesso à base de clientes dos facilitadores. Segundo a MasterCard, tal solução seria sistematicamente viável e de custo não elevado.

**I.11. Do encerramento da instrução e das alegações da Representada:**

49. Em 01.08.2013, a Sra. Coordenadora Geral Substituta da CGAA3 encerrou a instrução do presente feito e intimou a Representada para apresentar novas alegações, nos termos do art. 73 da Lei 12.529/11.

50. Em resposta, a REDECARD apresentou petição na qual reitera as alegações já apresentadas em sua defesa e ao longo da instrução processual. Resumidamente, a Representada arguiu que: (i) os facilitadores são agentes econômicos totalmente distintos dos estabelecimentos tradicionalmente credenciados por ela, demandando, portanto, um contrato específico de credenciamento; (ii) os facilitadores não são concorrentes da Representada, dado que apenas fazem a intermediação entre seus clientes (as lojas virtuais) e a credenciadora, ao passo que a Representada capture transações de cartões de pagamento; (iii) a Representada é responsável, perante a Mastercard, pela fiscalização da natureza das atividades exercidas pelas lojas virtuais, motivo pela qual necessita possuir a lista com a relação das lojas virtuais vinculadas a cada facilitador; (iv) a realização de liquidação direta das transações realizadas pelas lojas virtuais vinculadas aos facilitadores seria uma exigência da Mastercard; (v) a realização da liquidação direta pela Representada traz ganhos às lojas virtuais, por eliminar o risco de o facilitador não repassar os valores pagos pela credenciadora, preservando a integridade do sistema de meios de pagamento; (vi) a utilização do Komerici restringe o acesso aos dados do cartão de crédito apenas ao banco emissor, trazendo benefícios em termos de segurança e manutenção da confidencialidade. Além disso, o Komerici pode ser facilmente integrado aos sistemas de check-out já utilizados pelos facilitadores; e (vii) o desligamento do PagSeguro não teve qualquer relação com o estabelecimento do novo contrato, que deu origem ao presente feito.

51. Por fim, a Representada finalizou sua petição, sustentando que a intervenção do CADE em suas relações com os facilitadores, na forma de eventual manutenção dos termos da medida preventiva seria prescindível, diante da edição da Medida Provisória nº 615/13 que conferiu ao Banco Central a regulação dos sistemas de pagamento, bem como em decorrência dos esforços de autorregulação promovidos pela Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS), no sentido de editar normativo que defina requisitos mínimos a serem observados pelas credenciadoras na sua relação com os facilitadores.

52. Este é o relatório.



## II. ANÁLISE DE PRELIMINAR

53. A Representada alegou que a ABRANET carece de representatividade e legitimidade para falar e oferecer representação em nome dos facilitadores, tendo em vista que, dentre seu rol de associados, existiria apenas um único facilitador. A ABRANET buscaria, por meio da representação feita ao SBDC, promover interesses individuais de alguns dos seus membros. Além disso, os interesses dos facilitadores não seriam homogêneos, em decorrência das peculiaridades do modelo de negócio de cada facilitador. Assim, não faria sentido discutir as relações da RECECARD com os facilitadores de forma conjunta.

54. Para a análise dessa preliminar, não se faz necessário entrar na discussão sobre a legitimidade da Representante para falar em nome dos facilitadores. Isso porque a SDE e agora a SG podem atuar de forma "*ex officio*" sempre que têm notícia de algum ato que possa configurar prática anticompetitiva. Por esse motivo, qualquer pessoa física ou jurídica com representação legítima ou não pode oferecer denúncia ao SBDC. Naturalmente que cabia à SDE e agora a SG avaliar se as práticas trazidas ao seu conhecimento configuraram possível dano ao ambiente concorrencial, não se restringindo à esfera de interesses individuais, o que escaparia da natureza de defesa de interesse difuso da defesa da concorrência.

55. No presente caso, as respostas dos facilitadores aos inúmeros ofícios enviados pela SDE e pela SG deixaram claro que a prática denunciada atingia todo o mercado de agentes facilitadores e que poderia ser tratada de forma conjunta, tendo em vista que os facilitadores oficiados manifestaram preocupações bastante semelhantes e que refletiam as considerações colocadas pela ABRANET na representação feita ao SBDC.

56. Assim sendo, a preliminar arguida pela Representada não merece prosperar, por falta de amparo legal.

## III. ANÁLISE DO MÉRITO

### III.1 Dos mercados relevantes afetados pelas práticas denunciadas:

57. A prática denunciada envolve mercados na cadeia produtiva da chamada indústria de cartões de pagamento, formada basicamente pelos seguintes agentes:

- i. **Bandeiras:** empresas nacionais ou estrangeiras detentoras dos direitos de propriedade e franqueadoras de suas marcas e logotipos mediante a especificação de regras gerais de organização e funcionamento do sistema de cartões e meios de pagamento. São exemplos de bandeiras Visa e Mastercard;
- ii. **Credenciador:** empresa responsável pelo credenciamento de estabelecimentos comerciais para aceitação de cartões como meios eletrônicos de pagamento na aquisição de bens e / ou serviços;
- iii. **Emissor do cartão:** empresa nacional ou estrangeira autorizadas pelas bandeiras a emitir ou conceder cartões de pagamento de determinada

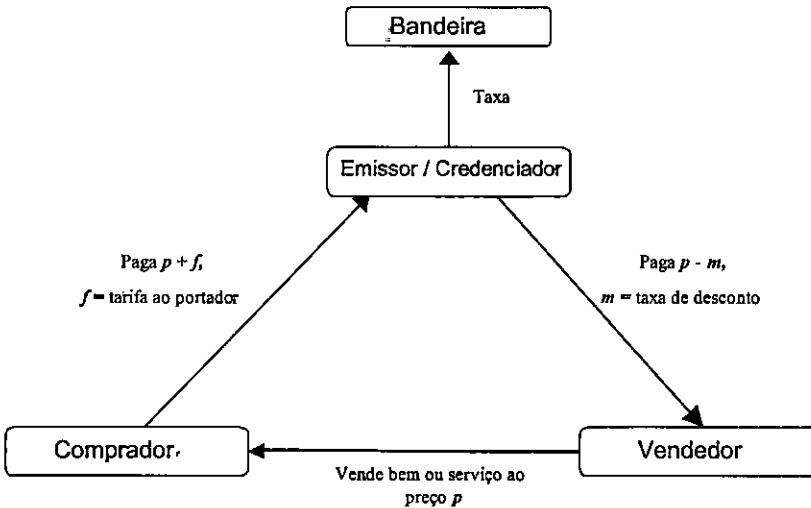
bandeira. É o responsável pela relação com o portador do cartão de pagamento, quanto à habilitação, identificação e autorização, à liberação de limite de crédito ou saldo em conta corrente, à fixação de encargos financeiros, à cobrança de fatura e à definição de programas de benefícios (em geral, um banco ou instituição financeira);

- iv. **Portador do cartão:** É a pessoa física ou jurídica que utiliza o cartão como instrumento de pagamento para compra de bens ou serviços. Para tanto, deve assinar contrato com instituição emissora do cartão;
- v. **Estabelecimento:** é o vendedor do produto e/ou serviço, que recebe o pagamento do portador por meio de cartões de crédito ou débito (podendo ser uma loja virtual, que venda seus produtos ou serviços pela Internet, o que se aplica particularmente ao presente caso); e
- vi. **Facilitador:** agente que opera no comércio eletrônico oferecendo, entre outros serviços, a possibilidade de que, de um lado, usuários cadastrados em seu site realizem transações eletrônicas sem precisar repassar às lojas virtuais suas informações financeiras (tais como a conta bancária ou o número do cartão de crédito) e, de outro, fornecedores recebam os pagamentos sem precisarem se credenciar junto às diferentes credenciadoras de cartão de crédito. Exemplos dos chamados “facilitadores” são o Paypal (Ebay), MercadoPago (MercadoLivre), PagSeguro (UOL) e Pagamento Digital.

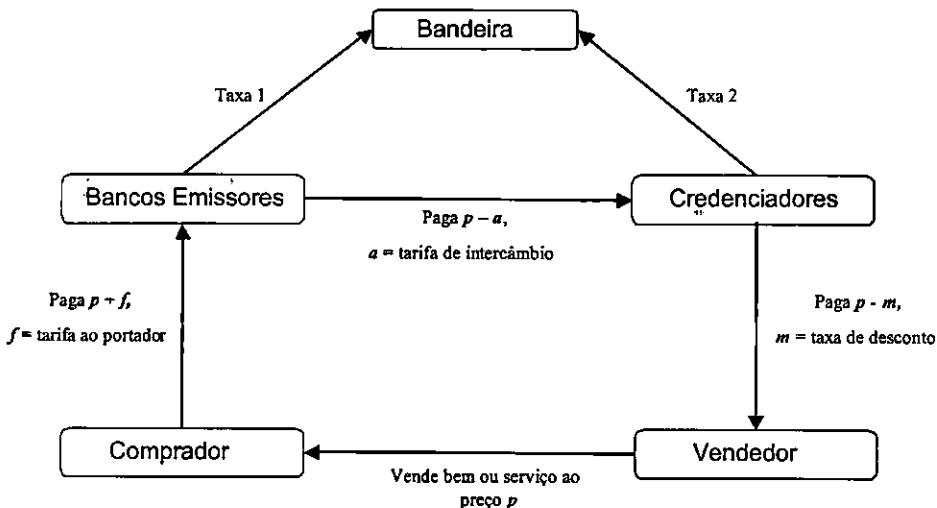
58. Com relação à sua estrutura, os esquemas da indústria de cartões de pagamento podem ser de três ou quatro partes. Na plataforma de três partes, uma única entidade assume as funções de emissão e credenciamento, (por exemplo, Diners e *American Express*) ao passo que, na de quatro, essas atividades são desempenhadas por agentes distintos (por exemplo, Mastercard e Visa). As figuras 1 e 2 abaixo ilustram bem as diferenças entre os esquemas de três e de quatro partes<sup>15</sup>:

<sup>15</sup> Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, elaborado pelo Banco Central do Brasil, SEAE/MF e SDE/MJ, p. 22-23. Disponível em: [http://www.bcb.gov.br/htms/spb/Relatorio\\_Cartoes.pdf](http://www.bcb.gov.br/htms/spb/Relatorio_Cartoes.pdf).

**Figura 1 – Esquema da Indústria de Cartões de Pagamento – três partes**



**Figura 2 – Esquema de Mercado de Cartões de Pagamento – quatro partes**



59. Nas figuras acima estão ilustrados os três preços básicos do mercado de cartões: **tarifa ao portador  $f$**  (portadores pagam aos emissores)<sup>16</sup>, **taxa de desconto  $m$**

<sup>16</sup> A tarifa ao portador é, em geral, composta de uma parcela fixa, a anuidade, e outra variável, em geral negativa, em virtude dos programas de relacionamento disponibilizados pelos emissores. É comum que, na soma da parcela fixa com a variável, o portador tenha uma tarifa menor que o custo marginal de sua transação, ou mesmo um preço negativo, a fim de incentivar o uso de cartões de pagamento por seus clientes. O montante da tarifa cobrada dos portadores de cartão depende de uma série de fatores. A tarifa cresce com o custo dos bancos emissores e decresce com o grau de competição entre emissores, com a tarifa de intercâmbio e com o nível de resistência dos portadores de cartão – quanto maior a elasticidade-preço da demanda dos portadores por serviços de cartão, maior a sua resistência (Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, p. 24).

(estabelecimento comercial paga ao credenciador)<sup>17</sup> e **tarifa de intercâmbio a** (credenciador paga para o emissor)<sup>18</sup>. Quando um portador utiliza seu cartão para realizar uma compra, o estabelecimento comercial recebe do credenciador o preço do bem ou serviço *p* menos a taxa de desconto *m*. O emissor paga ao credenciador *p* menos a tarifa de intercâmbio *a*. Adicionalmente ao preço do bem *p*, o banco emissor também recebe uma tarifa do portador *f*. Além dessas tarifas, é comum que tanto o credenciador quanto o banco emissor paguem uma taxa à bandeira pelo uso da marca e por serviços da rede internacional e que o estabelecimento pague ao credenciador uma taxa de permanência na plataforma, geralmente correspondente ao aluguel de equipamentos e ao custo de manutenção de softwares<sup>19</sup>.

60. As práticas denunciadas pela ABRANET, objeto da presente investigação, dizem respeito à suposta intenção da REDECARD de criar obstáculos ou impedir a concorrência na indústria de cartões de pagamento no que se refere às transações efetivadas com cartões Mastercard e Diners em ambiente virtual via empresas facilitadoras.

61. Trata-se dos serviços como captura de transações eletrônicas via plataformas virtuais de *check-out* e de liquidação de transações eletrônicas realizadas entre lojas virtuais e portadores de cartões Mastercard e Diners. Atualmente esses serviços podem ser prestados diretamente pela REDECARD ou pelos chamados “facilitadores”, os quais concorrem com a REDECARD oferecendo pacotes diferenciados de serviços, como o atendimento ao cliente, o gerenciamento e o adiantamento de recebíveis, a exposição dos fornecedores e dos bens e serviços por eles vendidos em seu ambiente virtual (hospedagem de sites), o oferecimento aos clientes das “lojas virtuais” de um *portfolio* maior de meios de pagamento (boletos bancários, depósitos bancários, outros cartões de crédito) e de maior segurança para realização de transações eletrônicas, entre outros.

62. Sob o ponto de vista das lojas virtuais, a “facilitação de transações eletrônicas” possibilita a participação no comércio eletrônico de fornecedores de médio e pequeno porte que: (i) não gozam ainda de reputação suficiente para oferecer aos seus consumidores a necessária segurança em relação aos dados de seus cartões de crédito e/ou (ii) não possuem escala suficiente para internalizar os custos de gerenciamento de recebíveis e demais serviços prestados pelos facilitadores. Além disso, mesmo para grandes lojas virtuais, os facilitadores oferecem a opção de contratar apenas um agente econômico para poderem oferecer aos seus

<sup>17</sup> A **taxa de desconto** cobrada dos comerciantes também é função de diversas variáveis. Ela é crescente com o custo dos credenciadores e com a tarifa de intercâmbio. Geralmente é decrescente em função do grau de competição entre credenciadores e do nível de resistência dos estabelecimentos comerciais. O nível de resistência dos comerciantes, além de ser função crescente da elasticidade-preço da demanda por serviços de cartão dos estabelecimentos, também está ligado ao grau de competição existente entre os estabelecimentos. Quanto maior for essa competição, menor tenderá a ser o seu nível de resistência, tornando-os mais propensos a aceitar cartões como instrumento de pagamento e, portanto, dispostos a pagar taxas mais elevadas por esse serviço. Além disso, o nível de resistência dos estabelecimentos é tanto maior quanto mais elásticos forem os bens e serviços transacionados, pois bens e serviços inelásticos permitem mais facilmente um repasse de preços, possibilitando que uma eventual elevação da taxa de desconto seja repassada para os consumidores finais (Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, p. 24-25).

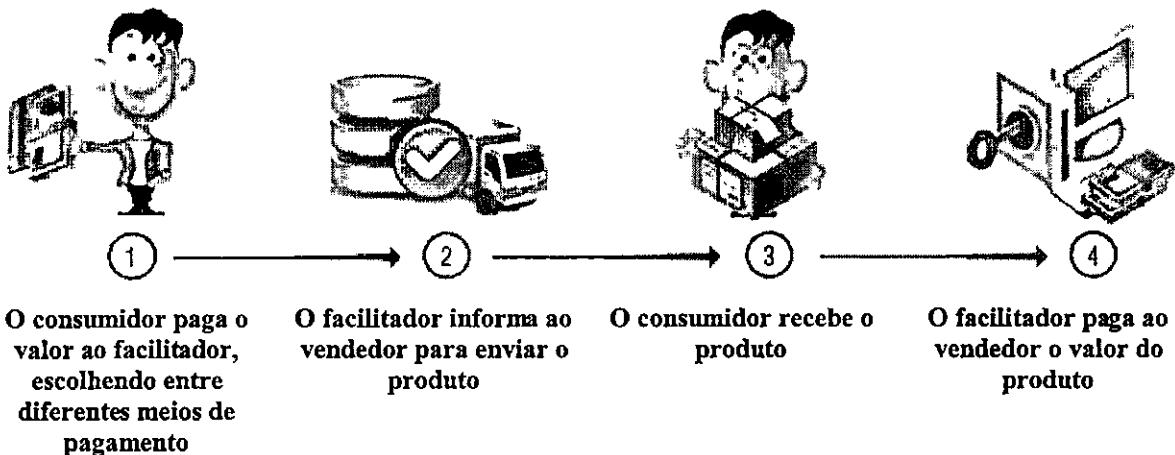
<sup>18</sup> A **tarifa de intercâmbio** é, em geral, paga pelo credenciador ao emissor. A sua forma de cobrança é bastante heterogênea, sendo que a mais comumente utilizada é que seja uma porcentagem do valor da transação. No entanto, pode assumir a forma de um valor fixo por transação, ou mesmo uma combinação da tarifa fixa com a variável (Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, p. 25).

<sup>19</sup> Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, p. 24.

clientes diferentes formas de pagamento, aí incluindo cartões de crédito de diferentes bandeiras. A ABRANET estima uma média de 7.500 fornecedores com os quais cada facilitador possui contrato. Esse número mostra a importância dos facilitadores para o comércio eletrônico e o valor de suas carteiras de clientes para um agente que com eles concorra ou possa vir a concorrer. Cada ainda notar que os facilitadores conseguem obter e eventualmente repassar taxas de desconto menores que aquelas obtidas individualmente por cada loja virtual diante do credenciador, devido ao maior poder de barganha que possuem.

63. Sob o ponto de vista dos clientes, por sua vez, a “facilitação” garante mais segurança com seus dados em relação à loja virtual e o recebimento do produto, conforme se observa da Figura 3 abaixo, que ilustra a forma usual de venda de um produto por meio de um facilitador:

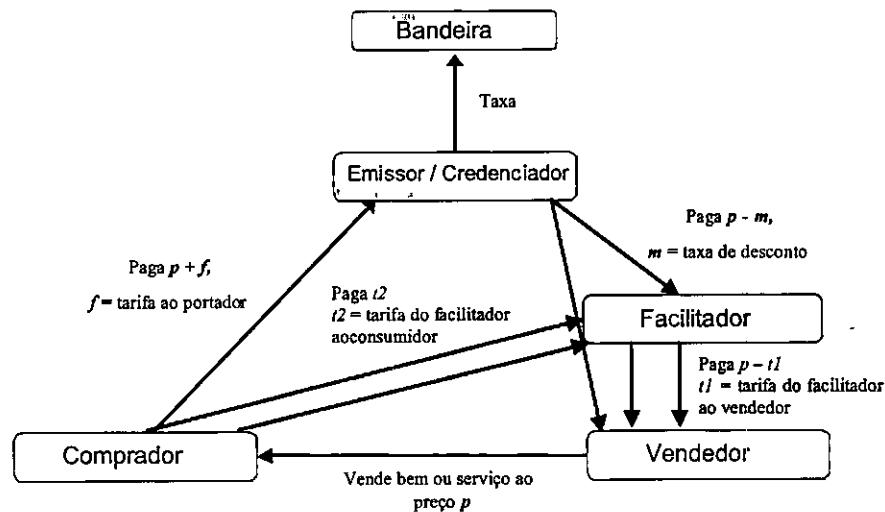
**Figura 3 – Transações em ambiente virtual via facilitador, sob o ponto de vista do cliente<sup>20</sup>**



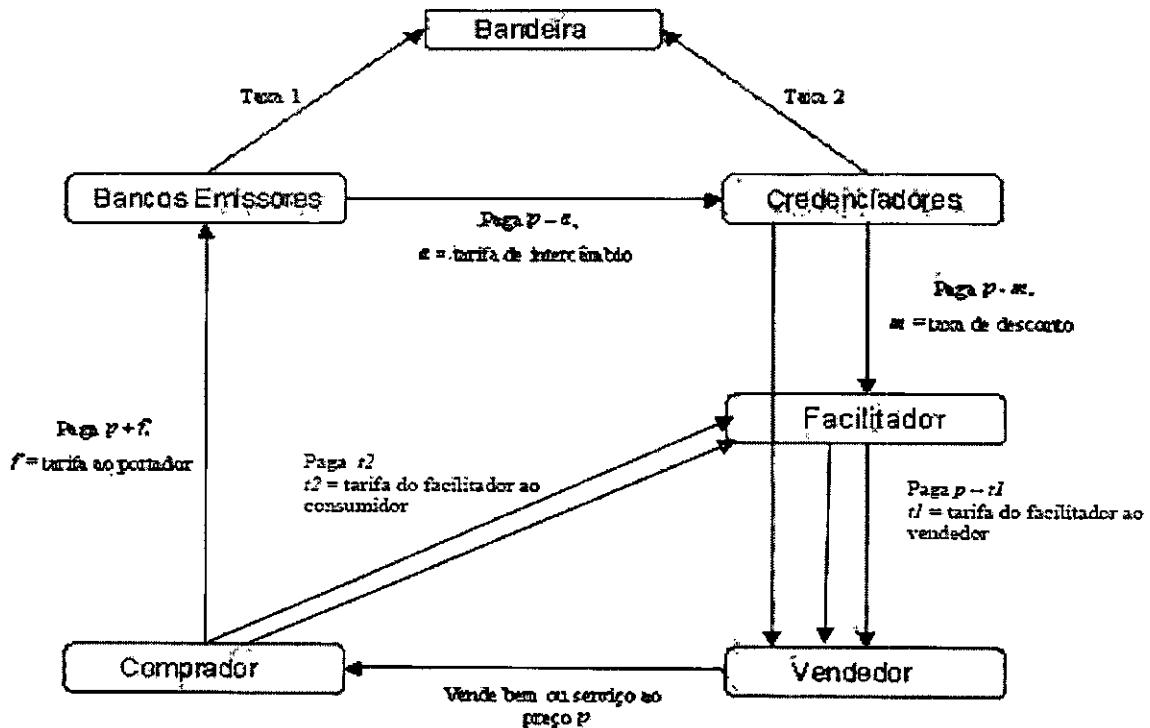
64. As figuras 4 e 5 abaixo ilustram a posição dos facilitadores nas transações com cartões de crédito na Internet em esquemas de três e quatro partes, respectivamente:

<sup>20</sup> Ilustração extraída do sítio eletrônico do Pagamento Digital, sob a rubrica “Como funciona o Pagamento Digital) (<https://www.pagamentodigital.com.br/site/PagamentoDigital>).

**Figura 4 – Os Facilitadores nas Transações com Cartões de Crédito na Internet em esquemas de três partes**



**Figura 5 – Os Facilitadores nas Transações com Cartões de Crédito na Internet em esquemas de quatro partes**





65. Conforme se observa das Figuras 4 e 5, a existência do facilitador permite que os vendedores vendam bens e serviços pela Internet por meio de cartão de crédito sem precisarem manter uma relação contratual com os credenciadores. Isto é possível porque os vendedores se valem do credenciamento feito em nome dos facilitadores. Assim, quando um portador utiliza seu cartão para fazer uma compra, realiza uma transação financeira com o facilitador (e não com a loja virtual). Desse modo, é o facilitador (e não a loja virtual) que recebe do credenciador o preço  $p$  pago pelo comprador pelo bem ou serviço vendido pela loja virtual menos a taxa de desconto  $m$ . Nos modelos de facilitação que especificam apenas a loja virtual, como é o caso do PagSeguro, o facilitador paga, então, ao vendedor o preço  $p$  do bem ou serviço menos a tarifa  $t_1$  relativa a todo o pacote de serviços que oferece (o que inclui a taxa de desconto  $m$ ). Já nos modelos de facilitação que especificam apenas os compradores, como é o caso do modelo MercadoPago, o facilitador paga ao vendedor o preço  $p$  menos a taxa de desconto  $m$  e recebe do comprador tarifa  $t_2$ . Há, ainda, os modelos híbridos que especificam tanto os vendedores quanto os compradores.

66. Tendo em vista essas considerações, definem-se os seguintes mercados relevantes como afetados pelas práticas denunciadas: **(i) mercado nacional de credenciamento de estabelecimentos comerciais ou facilitadores para aceitação de cartões de pagamento; e (ii) mercado nacional de facilitação, check-out e acompanhamento de transações comerciais via Internet.**

67. Cabe observar que a REDECARD está presente nos dois mercados acima definidos, de forma que, ao mesmo tempo que presta serviços de credenciamento aos facilitadores, com eles concorre no mercado de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações comerciais via Internet. Dessa forma, há incentivos para que a REDECARD prejudique ou dificulte a prestação do serviço de credenciamento aos facilitadores, com o objetivo de se apropriar de parcelas de mercado detidas por esses agentes no mercado de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações comerciais via Internet. É essa a lógica que está por trás das condutas denunciadas no presente feito.

68. Passa-se a analisar se a Representada possui poder de mercado na atividade de credenciamento de cartões de pagamento, que a possibilidade de impor condições comerciais abusivas aos agentes econômicos que dela dependam. Nesse ponto, cabe observar que as práticas aqui denunciadas ocorreram nos anos de 2008 e 2009, sendo que em 2010 houve uma importante reestruturação na indústria de cartões de pagamento no Brasil, com destaque para o fim da exclusividade na atividade de credenciamento, de forma que os principais esquemas de cartões de pagamento passaram a operar, cada um deles, com mais de um credenciador, e um determinado credenciador passou a poder prestar serviços para mais de um esquema. Dessa forma, a REDECARD deixou de ser a única credenciadora das bandeiras MasterCard e Diners no Brasil.

69. Essa mudança no padrão de concorrência da indústria de cartões de pagamento no Brasil não afeta a análise sobre a possível ocorrência de infração à ordem econômica pela Representada, já que nessa análise devem ser consideradas as relações de concorrência à época dos fatos denunciados. Ademais, é importante observar que a REDECARD mantém participação no mercado nacional de credenciamento superior a 20%, sendo estimada em 39%

em 2011<sup>21</sup>. Disso resulta que a Representada continua a ser um forte *player* no mercado de credenciamento de cartões de pagamento, contando também com uma marca relevante.

70. Feita essa ressalva, passa-se à análise do poder de mercado da Representada à época dos fatos denunciados.

### III.2. Do poder de mercado da REDECARD à época dos fatos denunciados:

71. Dados contidos no Relatório BACEN/SDE/SEAE mostram que REDECARD e Visanet eram as principais empresas credenciadoras no Brasil (respectivamente das bandeiras Mastercard e Visa), respondendo por 94% das transações e 90% do volume financeiro (2006)<sup>22</sup>. Dados extraídos do mesmo Relatório mostram ainda que os cartões MasterCard representavam quase a metade do universo total de cartões ativos no Brasil, o que indica um inegável poder de mercado da REDECARD, então única credenciadora ativa de cartões Mastercard<sup>23</sup>.

72. Esse domínio tem especial relevância no comércio eletrônico, que tem crescido significativamente ano a ano no Brasil. Pesquisa realizada pelo E-bit<sup>24</sup>, referente ao ano de 2006, indica que a capacidade de oferecer ou não cartões de crédito como meio de pagamento é uma variável competitiva relevante para se atuar no comércio eletrônico.

73. Dados da pesquisa Webshoppers, 19ª edição, realizada pelo E-bit (2009), indicam que o comércio eletrônico atingiu em 2008 o faturamento de R\$ 8,2 bilhões. Com relação aos meios de pagamento, apesar da pesquisa não ter diferenciado entre cartões e boletos, percebe-se uma completa predominância desses dois meios de pagamento, que respondem por 87% das transações na Internet.

74. Resta claro, portanto, que a REDECARD, à época dos fatos denunciados, não só era detentora de significativo poder de mercado no credenciamento de cartões, como também fornecedora de um insumo essencial para os agentes do comércio eletrônico. Isso porque os facilitadores, para operarem no mercado de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações comerciais via Internet, não poderiam abrir mão de trabalhar com a bandeira da MasterCard, sob pena de perda de competitividade e até mesmo de saída do mercado.

### III.3 Das condutas denunciadas:

75. A representação versa sobre possível abuso de poder de mercado da REDECARD na imposição de cláusulas e condições comerciais injustificáveis e anticoncorrenciais às empresas facilitadores do comércio eletrônico, sob ameaça de ruptura de relação comercial de

<sup>21</sup> Fonte: [http://www.cvm.gov.br/dados/LaudEditOpa/RJ-2012-02648/20120803\\_LAUDO\\_DE\\_AVALIA%C3%87%C3%83O.PDF](http://www.cvm.gov.br/dados/LaudEditOpa/RJ-2012-02648/20120803_LAUDO_DE_AVALIA%C3%87%C3%83O.PDF). Acesso em 26.07.2013.

<sup>22</sup> Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, p. 70.

<sup>23</sup> Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, p. 83 e 84.

<sup>24</sup> “Compras online com cartão de crédito atingem R\$3,2 bilhões”, publicada na Revista Fator Brasil, de 09/02/2007 e disponível em:

[https://www.ebitmpresa.com.br/sala\\_imprensa/html/clip.asp?cod\\_noticia=996&pi=1&ano=2007](https://www.ebitmpresa.com.br/sala_imprensa/html/clip.asp?cod_noticia=996&pi=1&ano=2007).

prazo indeterminado e de interrupção dos serviços, o que pode configurar infração ao art. 20, incisos I, II e IV, c/c art. 21, incisos IV, V, XIII e XIV, ambos da Lei nº 8.884/94<sup>25</sup>.

76. De fato, a minuta do novo contrato de credenciamento proposto pela REDECARD aos facilitadores previu as seguintes mudanças (fls. 169/193), que motivaram a instauração do presente processo administrativo<sup>26</sup>:

<sup>25</sup> Os seguintes dispositivos correspondem ao artigo 36, incisos I, II e III, c/c § 3º, III, IV, XI e XII, da Lei nº 12.529/2011.

<sup>26</sup> Essas mudanças estão previstas nas seguintes cláusulas do novo contrato proposto pela REDECARD aos facilitadores: "CLÁUSULA SEGUNDA: O objeto deste CONTRATO é: a captura, pela tecnologia Komerci, o roteamento, a transmissão e o processamento das TRANSAÇÕES; a compensação e a liquidação financeira das TRANSAÇÕES, nos termos deste CONTRATO; e o credenciamento do ESTABELECIMENTO VIRTUAL para integrar o SISTEMA REDECARD, habilitando-o aceitar os respectivos CARTÕES e a usufruir dos PRODUTOS contratados. (...)

PARÁGRAFO SEGUNDO: As TRANSAÇÕES realizadas pelas LOJAS VIRTUAIS, concentradas no ambiente do ESTABELECIMENTO VIRTUAL, serão liquidadas exclusivamente às LOJAS VIRTUAIS, mediante o seu credenciamento ao SISTEMA REDECARD, por contrato específico.

PARÁGRAFO TERCEIRO: As LOJAS VIRTUAIS que estejam concentradas no ambiente do ESTABELECIMENTO VIRTUAL e não estejam credenciadas ao SISTEMA REDECARD não poderão efetuar transações com os cartões de crédito das BANDEIRAS pertencentes ao SISTEMA REDECARD.

PARÁGRAFO QUARTO: O ESTABELECIMENTO VIRTUAL não poderá efetuar em nome próprio ou de terceiros TRANSAÇÕES oriundas de LOJAS VIRTUAIS. (...)

CLÁUSULA SEXTA: O ESTABELECIMENTO VIRTUAL é o único responsável pelas TRANSAÇÕES efetuadas em seu ambiente virtuais, inclusive das LOJAS VIRTUAIS. De qualquer modo, por razões de segurança, o ESTABELECIMENTO VIRTUAL deverá utilizar unicamente a solução KOMERCI, oferecida pela REDECARD, para as TRANSAÇÕES com cartões de Bandeiras pertencentes ao SISTEMA REDECARD. (...)

CLÁUSULA OITAVA: Desde que obedecidas as condições constantes neste CONTRATO, a REDECARD permite que o ESTABELECIMENTO VIRTUAL desenvolva ambiente virtual (site internet), concentrando LOJAS VIRTUAIS e demais pessoas físicas, não empresárias, vendedoras de produtos, com o intuito de fomentar as vendas pela internet de seus clientes, utilizando-se dos cartões de crédito das bandeiras pertencentes ao SISTEMA REDECARD como modalidade de pagamento.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Todas as LOJAS VIRTUAIS concentradas no ambiente do ESTABELECIMENTO VIRTUAL, que queiram efetuar transações com os cartões de crédito das bandeiras pertencentes ao SISTEMA REDECARD, deverão obrigatoriamente estar credenciadas e ativadas no SISTEMA REDECARD. As LOJAS VIRTUAIS devem ser aderentes ao MASTERCARD SECURECODE para aceitação de cartões internacionais, sob pena de não ser permitida a transação. A forma e os critérios para o credenciamento e ativação destas LOJAS VIRTUAIS serão os mesmos utilizados para os demais estabelecimentos.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Nas hipóteses em que o vendedor for pessoa física, não empresária, o estabelecimento virtual deve ser credenciado com a solução Komerci sendo que a liquidação financeira da TRANSAÇÃO será efetuada diretamente ao ESTABELECIMENTO VIRTUAL.

PARÁGRAFO TERCEIRO: Nas hipóteses em que o vendedor for uma LOJA VIRTUAL, esta deve obrigatoriamente ser credenciada ao SISTEMA REDECARD com a solução Komerci Fornecedor e o ESTABELECIMENTO VIRTUAL com a solução Komerci Distribuidor, sendo que a liquidação financeira das TRANSAÇÕES será efetuada diretamente no domicílio bancário da LOJA VIRTUAL.

CLÁUSULA NONA: (...)



- i. a necessidade de credenciamento de todos as lojas virtuais ao Sistema REDECARD;
- ii. a obrigação dos facilitadores de fornecer à REDECARD a lista de todas as suas lojas virtuais e pessoas físicas sempre que solicitado;
- iii. a cessação da realização de liquidação financeira por parte do facilitador, passando essa atividade a ser feita unicamente pela REDECARD; e
- iv. a obrigação da utilização da plataforma *KomerCi* pelos facilitadores para o roteamento, transmissão e processamento das transações comerciais.

77. Abaixo, cada uma dessas mudanças contratuais propostas será analisada separadamente, considerando seu possível impacto concorrencial e as justificativas apresentadas pela Representada.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO:** Sempre que solicitado pela REDECARD, o ESTABELECIMENTO VIRTUAL compromete-se a disponibilizar à REDECARD a lista de todas as LOJAS VIRTUAIS e pessoas físicas, concentradas em seu ambiente virtual.

**CLÁUSULA DEZ:** Sem prejuízo das demais obrigações legais ou neste instrumento pactuadas, após seu credenciamento, ao ESTABELECIMENTO VIRTUAL é vedado:

- a. intermediar vendas para as LOJAS VIRTUAIS concentradas em seu ambiente virtual pelos cartões de crédito das BANDEIRAS pertencentes ao SISTEMA REDECARD, que não sejam credenciadas da REDECARD;
- b. efetuar em nome próprio vendas das LOJAS VIRTUAIS, concentradas em seu ambiente virtual, não credenciais à REDECARD;  
(...)
- e. vender qualquer produto e/ou serviço das LOJAS VIRTUAIS que conflitem com os interesses da REDECARD, tendo em vista que estas LOJAS VIRTUAIS deverão ser credenciadas à REDECARD.  
(...)

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Caso o ESTABELECIMENTO VIRTUAL intermedie qualquer transação com os cartões de crédito das bandeiras pertencentes ao SISTEMA REDECARD, sem que a LOJA VIRTUAL esteja cadastrada e ativada na REDECARD, a REDECARD poderá aplicar multa convencional, cumulativa e não compensatória, no valor equivalente a <1000 (mil) vezes> o valor das transações efetuadas por esta empresa, bem como pleitear indenização por perdas e danos, a ser apurada em processo próprio, sem prejuízo da rescisão imediata deste CONTRATO. (...)

**CLÁUSULA TREZE:** No momento da realização da TRANSAÇÃO em seu ambiente virtual, o ESTABELECIMENTO VIRTUAL deverá, obrigatoriamente, seguir as regras estabelecidas nos Manuais Operacionais do *KomerCi*. (...)

**CLÁUSULA DEZENOVE:** A liquidação financeira as TRANSAÇÕES realizadas no ambiente virtual do ESTABELECIMENTO VIRTUAL ou LOJA VIRTUAL será efetuada pela REDECARD diretamente para as LOJAS VIRTUAIS envolvidas na TRANSAÇÃO, não podendo, em regra, ser efetuado ao ESTABELECIMENTO VIRTUAL.”

78. Antes de entrar nessa análise propriamente dita, cabe observar que a SDE diligenciou junto às as principais credenciadoras de cartões de pagamento à época dos fatos denunciados, sendo que nenhuma delas informou adotar cláusulas contratuais que representassem a imposição de substancial diferença de tratamento entre os demais credenciados e os facilitadores. Registre-se a resposta da VisaNet, que afirmou adotar o mesmo contrato de afiliação para todos os credenciados, que difere apenas nas condições comerciais, particulares conforme o perfil e segmento de cada estabelecimento (resposta da VisaNet às fls. 1323/1324).

**(i) Necessidade de fornecimento da lista de clientes e de credenciamento de todas as lojas virtuais ao sistema REDECARD:**

79. Pelas novas regras contratuais, os facilitadores precisariam fornecer toda a sua base de clientes para a Representada, assim como todas as lojas virtuais deveriam se credenciar diretamente ao sistema REDECARD.

80. Cabe observar que o credenciamento direto obriga as lojas virtuais a contratarem a REDECARD sempre que quiserem contratar um facilitador, o que impõe custos adicionais aos clientes dos facilitadores (necessidade de pagar a taxa de credenciamento à REDECARD, além dos custos já incorridos com a contratação de um facilitador), tornando os facilitadores uma opção menos atraente.

81. Quanto à obrigatoriedade do fornecimento da lista de clientes dos facilitadores à REDECARD, há que se considerar, conforme apontado no parecer da SEAE/MF, que isso permite à Representada atuar seletivamente junto a tais empresas. Ou seja, em vez de competir diminuindo seus preços em todo o segmento de lojas virtuais, a REDECARD pode fazer ofertas direcionadas aos clientes dos facilitadores que lhe interessem. Disso resulta uma diminuição do custo de competir para a Representada, o que evidencia uma das possíveis racionalidades econômicas da prática que a Representada quer adotar no mercado de facilitação.

82. Além disso, o conhecimento da carteira de clientes dos facilitadores coloca a REDECARD em posição concorrencial superior a esses agentes, na medida em que toma conhecimento de suas estratégias comerciais, nichos explorados e outros fatores.

83. Resta, portanto, claro o potencial anticompetitivo das duas novas regras contratuais propostas pela Representada, vez que representam uma elevação do custo dos facilitadores, além de apropriação indevida de um ativo comercial extremamente relevante (a carteira de clientes) com todas as consequências concorrenceis daí advindas. Por meio dessas medidas, os facilitadores ficariam em posição competitiva bastante desfavorável em relação à REDECARD em relação àqueles clientes pelos quais as duas partes concorrem. Além disso, o credenciamento direto impõe custos adicionais aos facilitadores que seriam, muito provavelmente, repassados para as lojas virtuais com menor poder de barganha.

84. Segundo a Representada, há necessidade de conhecimento e credenciamento das lojas virtuais, visto que do contrário as lojas virtuais escapariam do alcance das regras estabelecidas pelas bandeiras e pela credenciadora, que objetivam preservar a confiabilidade de todo o sistema de cartões de pagamentos. As lojas virtuais que não se credenciam junto à

REDECARD burlam o controle efetuado pela Representada por meio da contratação de serviços de intermediação junto aos facilitadores, como é o caso de diversos *websites* dedicados à comercialização de produtos eróticos e pornográficos.

85. Quanto a essa justificativa para as duas regras contratuais, há que se considerar que existem meios menos restritivos de fazer esse tipo de controle, notadamente, incluir obrigação contratual que proiba o atendimento a esse tipo de loja virtual por parte do facilitador com relação às bandeiras credenciadas pela REDECARD e contratar uma auditoria independente que assegure a observância de tal cláusula contratual, por exemplo.

86. No que diz respeito às alegações de que a Mastercard necessita do nome do cliente por suas regras internacionais, o que inclusive lhe permitiria colocar o nome da loja virtual na fatura do consumidor final de forma a atender ao direito do consumidor, há que se considerar novamente aqui que existem meios menos restritivos para satisfazer as preocupações de segurança e do direito do consumidor e ao mesmo tempo preservar a livre concorrência. Conforme demonstra a manifestação juntada pela MasterCard aos autos (fls. 2155/2159), é possível, por exemplo, a adoção de uma solução criptografada de envio da mensagem de transação capaz de codificar o nome dos estabelecimentos clientes dos facilitadores para o emissor. Assim, é tecnicamente viável a utilização de chaves criptografadas pelos facilitadores, de forma que o nome da loja virtual envolvida na transação seria do conhecimento somente dos facilitadores e da MasterCard. Dessa forma, a REDECARD não teria acesso à base de clientes dos facilitadores. Segundo a MasterCard, tal solução seria sistematicamente viável e de custo não elevado. Acrescente-se que essa solução atenderia à regra da Mastercard quanto à necessidade de registro junto à MasterCard dos facilitadores e de todos os estabelecimentos a ele vinculados.

87. Foram relatados aqui alguns exemplos hipotéticos de medidas menos restritivas à concorrência que poderiam suprir as preocupações levantadas pela Representada de modo equivalente. Obviamente, a própria Representada poderia pensar em outras soluções. Evidencia-se, contudo, que as medidas buscadas pela Representada, aqui relatadas, foram desproporcionais, potencialmente maculando a concorrência, de forma injustificada.

**(ii) Cessação da realização de liquidação financeira pelos facilitadores:**

88. Pelas novas regras contratuais, o serviço de liquidação seria obrigatoriamente prestado pela REDECARD e não pelos agentes concorrentes, o que implica um aumento da verticalização desse mercado e uma diminuição do valor dos pacotes de serviços ofertados pelos facilitadores, com consequente redução da concorrência.

89. Com essa mudança, os fornecedores de bens e serviços passam a ser obrigados a se credenciar diretamente na REDECARD, devendo arcar com os custos adicionais daí decorrentes, o que implica perda de competitividade dos facilitadores *vis-à-vis* à REDECARD. Como discutido no parecer da SEAE/MF, a cessação da liquidação financeira pelos facilitadores juntamente com a obrigatoriedade de credenciamento direto junto à REDECARD representa uma desestabilização do modelo de negócios hoje oferecido pelos facilitadores.

90. O quadro abaixo, extraído do parecer da SEAE/MF, mostra como alguns serviços prestados pelos facilitadores às lojas virtuais ficariam prejudicados com a adoção dessas novas regras:

<b>Serviço do facilitador para as lojas virtuais</b>	<b>Impacto da liquidação direta</b>
Manter custódia de valores até o término da transação e permitir disputa ( <i>escrow</i> <sup>27</sup> ).	Impossibilita a atividade. O pagamento ao lojista virtual só seria suspenso em caso de fraude no uso do cartão (por exemplo, clonagem). Nos demais casos (produto não enviado ou diferente do comprado, por exemplo), o comprador teria apenas os canais tradicionais de defesa do consumidor, não contando com a proteção adicional da possibilidade de suspensão de pagamento por parte do facilitador.
Prover solução única para aceitação de diversos meios de pagamento.	Diminui o valor do serviço, uma vez que a loja virtual, em vez de ter seus recebimentos centralizados pelo facilitador, teria que lidar também com a REDECARD, possivelmente até em outro domicílio bancário.
Manter balanço de valores para utilização posterior no sistema (moedeiro).	Dificulta a atividade, já que um pagamento realizado parcialmente com saldo do moedeiro envolveria duas liquidações: uma por parte do facilitador, e outra por parte da REDECARD.

Elaboração: SEAE/MF (fls. 2135).

91. Dessa forma, a liquidação direta, juntamente com o credenciamento direto, representa, de um lado, a perda de algumas vantagens e eficiências gozadas pelos consumidores e estabelecimentos, e de outro, uma desestabilização do modelo de negócios dos facilitadores. Isso porque a atratividade da solução oferecida pelos facilitadores às lojas virtuais, especialmente os pequenos e médios vendedores; é a de contratar um facilitador e, com isso, ter acesso aos principais cartões utilizados como meio de pagamento no país sem precisarem manter relação comercial com cada credenciadora. Esse modelo reduz substancialmente os custos de credenciamento incorridos pelas lojas virtuais que, ao mesmo tempo que não precisam negociar ou pagar taxas para cada uma das credenciadoras, possuem um agente de maior poder de barganha pela agregação de clientes (o facilitador) para negociar melhores taxas para eles.

92. Segundo a Representada, há necessidade de realizar a liquidação financeira das transações junto às lojas virtuais, para que ela possa assegurar que a loja virtual receba efetivamente o pagamento devido. Uma eventual falha nesse ponto colocaria a credibilidade

<sup>27</sup> "Escrow" é um arranjo legal, no qual uma soma (pode ser em dinheiro, propriedades ou outros bens tangíveis) é depositada para guarda. Essa soma é colocada na guarda de um partido neutro ("o escrow agent") até que o contrato ou as condições sejam atendidas. Estando o contrato ou as condições finalizadas, o "escrow agent" liberará a soma correspondente para a entidade ou pessoa conforme consta no contrato.

de todo o sistema de meios de pagamentos em sério risco. Os facilitadores não estão expostos às mesmas regras e controles da REDECARD, de forma que podem não reunir condições de assumir a responsabilidade pela liquidação das transações junto à loja virtual subcredenciada. É essa a justificativa para a inclusão da cláusula que estabelece o pagamento direto à loja virtual no novo contrato proposto pela REDECARD.

93. Nessa discussão, é importante considerar que o facilitador tem todos os incentivos para se preocupar ao máximo com a questão da segurança das transações comerciais por ele intermediadas na Internet, visto que disso depende sua sobrevivência no mercado (sendo importante variável competitiva a ser levada em conta pela loja virtual ao decidir pela sua contratação). Nesse sentido, o novo contrato de credenciamento da REDECARD impõe uma série de encargos e obrigações<sup>28</sup> para o facilitador (denominado de “estabelecimento virtual”), sendo que tais obrigações não foram questionadas pela ABRANET ou por qualquer facilitador no presente feito.

94. Novamente, portanto, verifica-se que as preocupações da Representada (além de não necessariamente bem fundadas) podem ser sanadas por vias concorrencialmente menos gravosas (contratual, por exemplo, sem prejuízo de outras soluções), e sem retirar eficiências dos consumidores, o que demonstra a sua desproporcionalidade ante à legislação e aos princípios constitucionais da livre concorrência.

**(iii) Obrigação da utilização da plataforma Komerzi pelos facilitadores:**

95. O novo contrato de credenciamento da REDECARD impõe a obrigatoriedade de utilização da plataforma Komerzi por parte dos facilitadores para realização de transações eletrônicas pela Internet. Assim, os facilitadores teriam que utilizar a plataforma de *check-out* da própria REDECARD e não mais a plataforma por eles já utilizada.

96. Em relação a essa regra, a nota de instauração do presente processo administrativo manifestou preocupação sobre possíveis efeitos anticompetitivos, tendo em vista que os

<sup>28</sup> “CLÁUSULA SEXTA: O ESTABELECIMENTO VIRTUAL é o único responsável pelas TRANSAÇÕES efetuadas em seu ambiente virtual, inclusive das LOJAS VIRTUAIS”.

“CLÁUSULA DEZESSEIS: O ESTABELECIMENTO VIRTUAL deverá realizar TRANSAÇÕES regulares, estritamente de acordo com os MANUAIS OPERACIONAIS, normas e condições deste CONTRATO, sendo vedado ao ESTABELECIMENTO VIRTUAL aceitar os CARTÕES e MEIOS DE PAGAMENTO em TRANSAÇÕES fictícias ou simuladas ...”

“CLÁUSULA DEZESSETE: Estarão sujeitas ao não processamento ou ao cancelamento as TRANSAÇÕES irregularmente realizadas pelo ESTABELECIMENTO VIRTUAL, sob quaisquer modalidades, de forma conivente ou não, em circunstâncias que caracterizem indícios ou suspeita de fraude ....”

“CLÁUSULA DEZOITO: O ESTABELECIMENTO VIRTUAL será o exclusivo responsável por solucionar, diretamente com os PORTADORES, toda e qualquer eventual controvérsia sobre as características, qualidade, propriedades, origem ou preço, funcionamento, garantias, defeitos e/ou avarias dos bens e produtos adquiridos e/ou serviços prestados, objeto das TRANSAÇÕES, inclusive em caso de devolução por desistência ...”

“CLAÚSULA VINTE E UM: Nos casos em que se verificar a iliquidex, insolvência, pedido de recuperação judicial ou extrajudicial, pré-falência, encerramento de atividades ou qualquer outra hipótese em que ficar caracterizada a dificuldade do ESTABELECIMENTO VIRTUAL em cumprir suas obrigações contratuais e/ou legais, a REDECARD reserva-se, segundo critérios razoáveis e mediante aviso por escrito ao ESTABELECIMENTO VIRTUAL, o direito de reter os créditos a ele devidos, a fim de garantir o cumprimento de suas obrigações perante a REDECARD” (fls. 174/180).



facilitadores já possuem plataforma própria em operação, de forma que a obrigatoriedade de utilização do Komerci significaria uma duplicação de infra-estrutura. A plataforma detida pelos facilitadores possibilita que façam transações com todas as principais bandeiras de cartões de pagamento, utilizando uma mesma infra-estrutura. Nesse sentido, a imposição da utilização da plataforma Komerci poderia gerar perda de eficiência e aumentos de custos.

97. Segundo a Representada, a implementação da plataforma Komerci para a captura das transações virtuais tem como propósito único a segurança de todos os agentes envolvidos. A utilização desse sistema restringe o acesso aos dados do cartão de crédito apenas ao banco emissor, não ficando as informações relativas ao cartão e seu portador em posse da REDECARD.

98. Ao analisar essa regra, o parecer da SEAE/MF observa que de fato a solução trazida pelo Komerci permite reduzir o número de *chargebacks* pelo processamento em tempo real das transações feitas via Internet de modo a mitigar riscos de fraude. Assim, entende a SEAE/MF que a REDECARD tinha motivos razoáveis para querer que os facilitadores utilizassem a plataforma Komerci. Além disso, a SEAE/MF considera ser possível que os sistemas de *check-out* já utilizados pelos facilitadores sejam adaptados para incluir a opção de roteamento trazida pelo Komerci.

99. Mas, mesmo com esse entendimento, a SEAE/MF questiona a forma pela qual a REDECARD procurou implementar essa nova solução, por meio de imposição da nova plataforma aos facilitadores, o que não se restringiu somente àqueles com histórico de *chargeback* elevado. A SEAE/MF observa que os facilitadores, apesar de também possuírem interesse em aumentar a segurança do sistema, manifestaram-se contra a solução proposta pela REDECARD. Para a SEAE/MF, essa atitude justifica-se pelo fato de que a plataforma não era uma solução comprovada para o aumento da segurança do sistema, sendo pouco utilizada à época da proposta do novo contrato<sup>29</sup>.

100. De fato, aceitando hipoteticamente a alegação de que a utilização da plataforma Komerci poderia ser integrada aos sistemas de *check-out* já adotados pelos facilitadores e que implicaria num aumento da segurança do sistema – argumento sustentado pela REDECARD e aceito pela SEAE/MF, a questão que se coloca é a forma adotada pela REDECARD de impor a plataforma Komerci para os facilitadores. Não foram juntados aos autos elementos que comprovem que a Representada procurou uma solução negociada para a questão, em que não só expusesse as vantagens da nova plataforma, mas também propiciasse tempo adequado aos facilitadores para avaliarem como a nova plataforma poderia ser adaptada aos seus sistemas de *check-out* já existentes. Seria também possível discutir uma solução que não representasse custos relevantes de implementação a serem arcados pelos facilitadores, de forma desproporcional, potencialmente gerando-lhes mais desvantagens competitivas. Finalmente, tal interação poderia até mesmo envolver discussões razoáveis sobre a real efetividade do sistema Komerci.

<sup>29</sup> Segundo a SEAE/MF: “Em vez de oferecer uma solução comprovada para o aumento da segurança do sistema, a Redecard estaria usando os facilitadores como “cobaias” para testar uma solução, parte da qual sequer estava disponível no Brasil ainda” (fls. 2134).

A circular stamp with the word "CADE" at the top. In the center, it says "F1s" above the number "23353". At the bottom right, there is a handwritten mark that looks like a "5".

101. O que não se mostra razoável, certamente, é que a Representada imponha determinada infraestrutura de sua escolha, independentemente dos custos gerados aos seus concorrentes, utilizando-se de seu poder de mercado para viabilizar a imposição.

102. Assim sendo, verificou-se um abuso de posição dominante, ao menos, na forma em que tentou-se implementar a plataforma Komerci. Esse ponto fica mais claro na seção seguinte, que mostrará a ocorrência de desligamentos de conexão abusivos por parte da Representada.

**(iv) Desligamentos abusivos por parte da Representada:**

103. A Representante denunciou a ocorrência de um desligamento da conectividade do facilitador PagSeguro com a REDECARD em 13.02.2009. Segundo a ABRANET, esse desligamento foi uma forma de pressão exercida pela REDECARD para forçar o facilitador a concordar com o novo modelo de contrato de credenciamento. O restabelecimento do serviço teria sido posteriormente condicionado à adesão ao novo contrato. Por sua vez, a REDECARD, em seus esclarecimentos, sustentou que enfrentava sérios problemas na época da desconexão por conta do elevado índice de cancelamento de transações junto a alguns estabelecimentos. Ou seja, a desconexão seria resultado de problemas de *chargeback*.

104. Em nova petição enviada à SDE em 06.07.2009, a ABRANET juntou aos autos cópias de *e-mails* trocados pela REDECARD com alguns facilitadores que indicam que a Representada utilizou-se de seu poder de mercado no credenciamento dos cartões Mastercard e Diners para condicionar a regular continuidade dos serviços de conexão dos facilitadores à aceitação por estes do seu novo modelo contratual e, mais especificamente, das obrigações de utilização da plataforma *KomerCi*, de credenciamento de todos os fornecedores diretamente à REDECARD e de fornecimento da toda a base de clientes dos fornecedores. Transcrevem-se abaixo trechos desses *e-mails*:

(acesso restrito)

105. Como evidência adicional de que os níveis de *chargebacks* não seriam a causa do desligamento da conectividade do facilitador PagSeguro ocorrida em 13.02.2009, a ABRANET trouxe aos autos dados que indicam uma diminuição do *chargeback* desse facilitador nos últimos anos:

**Tabela 1**  
(acesso restrito)

A	B	C	D	E	F	G	H	I
M	N	O	P	Q	R	S	T	U
15	16	17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30	31	32
33	34	35	36	37	38	39	40	41
42	43	44	45	46	47	48	49	50
51	52	53	54	55	56	57	58	59
60	61	62	63	64	65	66	67	68
69	70	71	72	73	74	75	76	77
78	79	80	81	82	83	84	85	86
87	88	89	90	91	92	93	94	95

106. A própria REDECARD, em 24.03.2009, enviou e-mail à PagSeguro informando que: (**acesso restrito**). Essa declaração da própria REDECARD evidencia que não deve ter sido o elevado índice de *chargeback* a verdadeira razão para o desligamento da conectividade do PagSeguro cerca de um mês antes.

107. Há assim elementos nos autos que comprovam que a REDECARD procurou impor suas novas regras contratuais aos facilitadores por meio de ameaças de desligamento, que se concretizaram em alguns casos.

108. Esse entendimento é corroborado pelas respostas dos facilitadores aos ofícios enviados pela SDE. Os facilitadores PagSeguro, Mercado Livre, F2B, Mercado Security, Vitalcred, Pagamento Digital e Moip mencionaram a ocorrência de dificuldades com a REDECARD, especialmente em virtude do novo contrato de adesão, que foi imposto aos facilitadores, sob pena de interrupção do serviço e término do contrato, independentemente do prazo de vigência (fls. 1229/1257, 1262/1268, 1307/1308 e 1453/1534)

**(v) Conclusão sobre os efeitos anticompetitivos das práticas denunciadas:**

109. A presença dos facilitadores no comércio eletrônico permite aos fornecedores auferirem significativos ganhos de economias de custo de transação, na medida em que representa uma solução única para a aceitação de diversas formas de pagamento pelos consumidores. Isto é, basta que as lojas virtuais escolham um facilitador para serem aptos a aceitar pagamentos por meio de cartão de crédito de diferentes bandeiras, de depósito bancário, de boleto bancário etc. É uma solução especialmente vantajosa para os pequenos e médios vendedores que, dado os elevados custos de credenciamento junto às emissoras de cartões e aos bancos, provavelmente não teriam condições de oferecer todos os meios de pagamento disponibilizados no país, caso esse credenciamento fosse realizado apenas diretamente com as emissoras de cartões e bancos.

110. Assim, os facilitadores representam uma opção multibandeira para as lojas virtuais, que usufruem tanto da diminuição dos custos de transação que esse modelo representa, quanto da própria competição existente entre os facilitadores. Dessa forma, a preservação do mercado de facilitação, *check-out* e acompanhamento de transações comerciais via Internet, com suas características atuais, é de suma importância porque esse é um modelo fortemente competitivo e eficiente para o fornecedor de bens e serviços e, consequentemente, para o consumidor final.

111. Como visto acima, as novas regras contratuais da REDECARD, especificamente o credenciamento e a liquidação direta das transações eletrônicas pelas lojas virtuais junto à

REDECARD, representam uma desestabilização do modelo de negócio dos facilitadores, com prejuízos concorrenciais na medida em que torna os facilitadores uma opção menos atraente para as lojas virtuais. Já a exigência de disponibilização da base de clientes confere vantagem competitiva à REDECARD, representando uma apropriação indevida de um importante ativo dos facilitadores. Tal apropriação só é possível pelo poder de mercado detido pela REDECARD à época dos fatos denunciados. Da mesma forma, o modo pelo qual a REDECARD procurou implementar a plataforma Komerici representou um abuso de poder de mercado.

112. Todas as regras contratuais impostas pela REDECARD em seu novo contrato de adesão são justificadas pelo incremento da segurança de todos os agentes envolvidos (emissores, credenciadora, facilitador e portador), de forma a assegurar a credibilidade da utilização de cartões de pagamento no ambiente virtual.

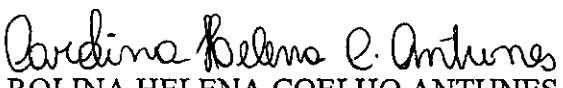
113. Como já discutido acima, existem meios menos danosos à concorrência de endereçar as preocupações de segurança expostas pela Representada e, ao mesmo tempo, preservar o modelo de negócios dos facilitadores em prol da livre concorrência. Por esse motivo, essa eficiência não pode ser aqui considerada como forma de contrabalançar os efeitos anticompetitivos advindos do novo modelo de adesão. Pelo contrário, nota-se que as condutas da Representada poderiam reduzir eficiências nesse mercado, e que existem medidas alternativas que, ao mesmo tempo, manteriam as eficiências existentes, seriam capazes de sanar as preocupações levantadas pela Representada para justificar suas ações e implicariam menos ou nenhum efeito anticompetitivo. Tal constatação depõe contra a proporcionalidade da conduta da Representada e contra a legislação concorrencial.

114. Conclui-se, portanto, que a Representada incorreu em infração à ordem econômica, nos termos do art. 20, incisos I, II e IV, c/c art. 21, incisos IV, V, XIII e XIV, ambos da Lei nº 8.884/94.

#### IV. RECOMENDAÇÕES:

115. Pelo exposto, recomenda-se a condenação da Representada por infração à ordem econômica, nos termos do art. 20, incisos I, II e IV, c/c art. 21, incisos IV, V, XIII e XIV, ambos da Lei nº 8.884/94. Nos termos do artigo 74 da Lei nº 12.529/2011, os presentes autos devem ser encaminhados ao Tribunal para julgamento.

Brasília, 15 de agosto de 2013.

  
CAROLINA HELENA COELHO ANTUNES  
Coordenadora-Geral de Análise Antitruste 3, Substituta



## DESPACHO DO SUPERINTENDENTE-GERAL SUBSTITUTO

Em 15 de agosto de 2013

Nº 788 .Processo Administrativo nº 08012.004089/2009-01. Representante: Associação Brasileira de Internet (ABRANET). Representada: Redecard S.A.- Advogados: Lidiane Neiva Martins Lago, Fábio Francisco Beraldi e outros. Nos termos da Nota Técnica nº 284, aprovada pela Coordenadora-Geral de Análise Antitruste 3 Substituta, Dra. Carolina Helena Coelho Antunes e, com fulcro no §1º do art. 50, da Lei 9.784/99, integro as suas razões à presente decisão, inclusive como sua motivação. Pelos fundamentos apontados na Nota Técnica, recomendo a condenação das representadas pela prática de infrações contra à ordem econômica referida no artigo 20, incisos I, II e IV, c/c art. 21, incisos IV, V, XIII e XIV, ambos da Lei nº 8.884/94. Decido, pois, pela remessa do Processo Administrativo em epígrafe ao Tribunal do CADE para julgamento, com recomendação de condenação, nos termos do art. 74 da Lei nº 12.529/2011. Publique-se.

  
**EDUARDO FRADE RODRIGUES**  
Superintendente-Geral Substituto

Enviado à Publicação
Em: 15/08/13
<i>Roe</i>
ProSG/CADE