



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA ECONÔMICA

Protocolado:	08012.00005328/2009-31
Natureza:	Procedimento Administrativo
Representante(s):	SDE ex officio
Representados(as):	Visa do Brasil Empreendimentos Ltda., Visa International Service Association (Visa International) e Companhia Brasileira de Meios de Pagamentos (VisaNet do Brasil)
Advogado(s):	Mauro Grinberg, Leonor Augusta Giovine Cordovil, Carlos Renato Xavier Pompermaier e outros

Senhora Diretora,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de nota técnica que sugere a instauração de Processo Administrativo em desfavor de Visa do Brasil Empreendimentos Ltda. (“VisaNet do Brasil”), Visa International Service Association (“Visa International”) e Companhia Brasileira de Meios de Pagamentos (VisaNet do Brasil”), para investigar suposta prática de infração à concorrência tipificada no artigo 20, incisos I, II e IV, c/c artigo 21, incisos IV, V e VI da Lei nº 8884/1994. Todas as Representadas atuam na indústria de cartões de pagamento.

2. A presente nota sugere igualmente a adoção de medida preventiva por parte da SDE em desfavor de Visa International e VisaNet do Brasil, em vista da presença de *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

I.1 Definição de Termos

3. De modo a facilitar a compreensão desta nota, os termos abaixo têm as seguintes definições:

- a. **Adquirente**: agente econômico responsável pela captura, transmissão, processamento e liquidação financeira de transações, pela implementação e gestão da rede de aceitação e pelo credenciamento de Estabelecimentos.
- b. **Bandeiras**: agente econômico detentor 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. As principais bandeiras que atuam no país são Visa, Mastercard, Cheque Eletrônico, American Express, Hipercard, Diners;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

- c. **Captura eletrônica de dados**: método de transferência eletrônica dos dados dos pagamentos realizados por meio de cartões;
- d. **Cartões**: instrumentos de identificação e de pagamento, físicos ou virtuais, configurados ou apresentados sob a forma de cartões plásticos capazes de realizar várias funções, disponibilizadas pelos emissores. Há vários tipos de cartões, como cartões de crédito, de débito, universal e *private label*;
- e. **Cartão de débito**: instrumento eletrônico que permite o pagamento de bens e serviços por meio de débito, no ato da compra, na conta bancária do seu portador. Ele é sempre emitido pela instituição financeira onde o seu portador tem conta e pode ser utilizado nos estabelecimentos comerciais associados ao prestador de serviços de pagamento, denominado, no Brasil, de credenciador ou adquirente;
- f. **Cartão de crédito**: instrumento de pagamento de varejo que permite a seu portador adquirir bens e serviços nos estabelecimentos credenciados, além de possibilitar a realização de saques nos caixas automáticos da rede conveniada. Para tal, o portador dispõe de um limite de crédito para cobrir despesas de compras e saques em espécie. Em geral, o cartão de crédito é obtido junto a um banco que, em parceria com administradoras de cartões, realiza a sua venda, efetua a entrega ao portador, gerencia o crédito e faz a cobrança das faturas. O cartão também pode ser oferecido diretamente pela administradora;
- g. **Credenciador**: entidade responsável pelo credenciamento do Estabelecimento para atuação junto ao esquema de cartão de pagamento e pela administração do respectivo contrato;
- h. **Emissor**: agente econômico autorizado 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);
- i. **Estabelecimentos**: fornecedores de bens e / ou prestadores de serviços aos Portadores, credenciados por um Credenciador;
- j. **Liquidação**: etapa do processamento do pagamento, em que a obrigação de pagar é extinta;
- k. **Prospector autorizado**: agente econômico autorizado pelo credenciador a estabelecer contato com os estabelecimentos comerciais; não efetua o credenciamento, cuja contratação é feita diretamente pelo credenciador;
- l. **Portador**: 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;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

- m. **Terminal POS:** do inglês *Point of Sale*, designa equipamento eletrônico utilizado por estabelecimentos comerciais para solicitar autorização e registrar operações efetuadas com cartões de pagamento.

I.2 Representados

I.2.1 Grupo Visa

4. A Visa Inc. (Visa) é a empresa controladora do Grupo Visa, cujo principal negócio é a gestão de um sistema de pagamentos por meio de cartões e a provisão de serviços de transações para comerciantes e instituições financeiras.¹ O grupo tem atividades em 170 países e 1,7 bilhões de cartões já foram emitidos com a sua bandeira. Os membros do Grupo Visa oferecem individualmente ambos ou um dos seguintes serviços: (i) emissão dos cartões Visa aos consumidores (bancos emissores); e (ii) assistência aos comerciantes para capacitá-los a receber pagamento por meio do cartão Visa (adquirentes).

5. Visa International, sociedade constituída sob as leis de Delaware, com escritório e sede principal em 900 Metro Center Boulevard, Foster City, Califórnia, EUA, CEP 94404, é subsidiária integral da Visa Inc. A empresa “*dedica-se à prestação de serviços no mercado de cartão de crédito, através da realização de atividades de intercâmbio de informações entre seus diversos membros*”.² Para isso, supervisiona diversas atividades relacionadas à sua rede de operação, incluindo acordos, gerenciamento de marcas, desenvolvimento e melhoria de plataforma de produtos e gerenciamento de risco.

6. Por fim, a Visa do Brasil Empreendimentos Ltda, CNPJ 31.551.765/0001-43, situada à Avenida Brigadeiro Faria Lima n. 3729, São Paulo-SP, é subsidiária integral da Visa Inc, sendo detida conjuntamente pela Visa International Service Association e pela Visa International Holdings LLC.

7. Segundo a versão em vigor do Estatuto da Visa International (“Estatuto”)³, existem duas *classes* de membros do esquema Visa:

- a) **Proprietário:** Visa International ou qualquer empresa sucessora ou designada, ou que receba a propriedade por transferência, fusão, aquisição ou consolidação⁴;
- b) **Não-proprietário:** qualquer organização que deseje participar dos programas de cartões de pagamento e/ou de cheque de viagem das marcas VISA, bem como de qualquer outra marca ou *design* que venha a ser adotada pela Visa International. O esquema Visa International possui mais de 21 mil membros não-proprietários em todo o mundo, divididos em diferentes *subclasses*. As

¹ A Visa Inc. surgiu de reorganização societária envolvendo Visa Canadá, Visa EUA e Visa International Service Association, que se tornaram subsidiárias da Visa Inc. Visa Europa permaneceu uma associação membro, detida e administrada por bancos europeus, operando com base em licença da Visa Inc. (vide Ato de Concentração 08012.009450/2007-15).

² Cf. Ato de Concentração n. 0063/95 (fls. 2736/2745).

³ Versão de 01.10.2007 (fls. 39 a 68 dos Apartados Confidenciais).

⁴ Estatuto, versão 01.10.2007, Section 2.01 Eligibility.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

subclasses mais relevantes para esta análise, bem como a respectivas seções aplicáveis do Estatuto de Visa International, são⁵:

- i. Membro Principal (seção 2.04): desenvolve as atividades de emissor e de credenciador em nome da Visa, incluindo a liberação de créditos para portadores de cartões, bem como a coleta de seus pagamentos e a de seus recebíveis; tais atividades podem ser realizadas diretamente ou por meio de contrato com outros membros. Em situações excepcionais, como é o caso do Brasil, os membros principais não são credenciadores, conforme item (iv) abaixo;
- ii. Membro Associado (seção 2.05): desempenha uma ou mais funções típicas de Membro Principal, condicionado à existência de um contrato com aquele Membro Principal que lhe patrocina;
- iii. Membro Participante (seção 2.06): auxilia um ou mais Membros Principais e/ou Associados no cumprimento de suas funções, condicionado à existência de contrato com seu(s) patrocinador(es);
- iv. Membro Adquirente de Estabelecimento - *Group Member Acquirer* (“GMA”) ou *Merchant Acquirer Member* (seção 2.07)⁶: realiza atividades típicas de Adquirência, incluindo credenciamento; possui a prerrogativa de ser o único Adquirente Visa em seu país se (a) permitido pela lei local, e (b) no momento de sua aceitação, não houver em seu país Membros Principais realizando atividades de credenciamento de Estabelecimentos. Além disso, os Membros Principais acionistas de um determinado Membro Adquirente de Estabelecimento perdem o direito de ser Adquirente qualquer estabelecimento;
- v. Membro de Grupo (seção 2.21): é uma organização que não está autorizada a exercer atividades de bancos comerciais ou equivalentes. Pode ser uma organização controlada alternativamente por:
 1. Uma ou mais organizações constituídas como banco mercantil;
 2. Uma organização criada para evitar que a Visa International ou quaisquer de seus membros violem a lei aplicável;
 3. Uma organização cuja participação como membro foi considerada necessária pelo Conselho de Diretores da Visa International para entrar em um país no qual nenhum Membro Principal tenha jurisdição;
 4. Uma sociedade aberta ou fechada cujos membros são ou bancos mercantis ou organizações descritas nos itens (b), (c) ou (d).

⁵ Tais definições vigoram no Estatuto da Visa International desde 15.05.1996 (fls. 662 a 2104 dos Apartados Confidenciais).

⁶ Diferentes denominações utilizadas em estatutos anteriores da Visa International.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

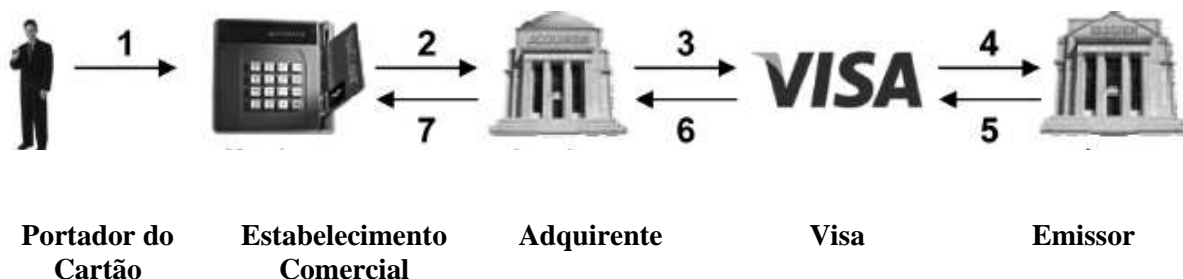
8. Para ser aceito em uma das categorias do esquema Visa, o agente interessado deve firmar contrato de afiliação com a Visa International, que especificará o seu status, conforme definido em seu Estatuto.

9. No Brasil, o Grupo Visa iniciou suas atividades na década de 70, com múltiplos adquirentes, passando em meados da década de 90 a ter a VisaNet do Brasil como Adquirente único, como será visto adiante.

10. Os bancos emissores são os responsáveis por todas as transações e operações financeiras relacionadas aos cartões Visa. São Emissores do cartão Visa no Brasil os seguintes bancos: Alfa, BNL, Bradesco, Cruzeiro do Sul, Cacique, Banco do Brasil, Banco Brasília, Fininvest, Ibi, BIC, Itaú, Itaúbank SA, Banco Mercantil do Brasil, Nossa Caixa, Banco Panamericano, Real, Santander, Banco Simples, Banco Sudameris, Bancoob, Banespa, Banestes, Banrisul, Banco Sicredi, Caixa, Citibank, Credicard Citi, HSBC, Itaú Personalité, Lemon Bank, Losango, Unibanco, Carrefour, Banco BPN, Banco Votorantim Cartões, Banco Schahin.⁷

11. Uma típica transação “Visa” tem início quando um portador de cartão Visa apresenta-o ao Estabelecimento para o pagamento de determinado produto ou serviço. As informações da transação, lidas pelo terminal POS, são então transmitidas eletronicamente para o Adquirente, em seguida para a Visa, que por sua vez transmite ao banco emissor para autorização.⁸ Se a transação é autorizada, a informação percorre o caminho de volta até o terminal do Estabelecimento. Em uma transação típica, todo esse processo leva cerca de um segundo para ser completado.

Figura 1 – Transação típica Visa



I.2.1 VisaNet do Brasil

12. No Brasil, o Grupo Visa iniciou suas atividades na década de 70, com múltiplos adquirentes. Em 23.11.1995, a Visa International, o Banco do Brasil Banco de Investimentos S.A. (“Banco do Brasil”), Banco Bradesco (“Bradesco”) e Banco Real Administradora de Cartões e Serviços Ltda. (“Real”) constituíram a Companhia Brasileira de Meios de Pagamentos (“VisaNet do Brasil”), operação notificada ao Sistema Brasileiro de Defesa da

⁷ Sítio eletrônico da Visa do Brasil, “Contatos”, <http://www.visa.com.br/Conteudo.asp?pg=7>.

⁸ Informações e gráfico extraído do relatório anual da Visa de 2008, apresentado a U.S. Securities and Exchange Commission, SEC, Form 10-K, disponível em http://media.corporate-ir.net/media_files/irol/21/215693/2008ARHighRes.pdf, p. 8.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Concorrência em 15.12.1995, sob o n.º. 0063/95, e aprovada em 28.04.1999. Na época, Banco do Brasil, Bradesco e Real eram todos Membros Principais do Grupo Visa.⁹

13. A VisaNet do Brasil é, de acordo com as informações constantes no Prospecto Definitivo de Distribuição Pública Secundária de Ações Ordinárias de Emissão da VisaNet do Brasil (“Prospecto”) [fls. 1 a 574]:

“líder do setor de cartões de pagamento no mercado brasileiro, em termos de Volume Financeiro de Transações, detendo participação de 46,8% no mercado que movimentou R\$375,4 bilhões em 2008, de acordo com dados divulgados pela ABECs. A Companhia acredita que sua liderança se reflete também em um maior Volume Financeiro de Transações por POS, volume este que foi de R\$36,4 mil nos primeiros três meses de 2009 e de R\$128,9 mil em 2008. Ainda, a Companhia possui a maior cobertura no território nacional, segundo o Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamentos, contando com aproximadamente 1,5 milhão de Estabelecimentos credenciados, com base em dados de 31 de março de 2009, estando presente em mais de 96,0% dos municípios brasileiros.

A Companhia atualmente é a única Adquirente no Brasil da Bandeira Visa, a marca líder de cartões de pagamento e de maior aceitação no País, de acordo com o Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamentos, e no mundo, em 2007, em termos de cartões de crédito e débito emitidos, de acordo com pesquisa publicada em maio de 2008 pelo The Nilson Report, sendo responsável pelo credenciamento de Estabelecimentos e gestão de rede para aceitação de cartões de pagamento da Bandeira Visa no Brasil, bem como pela captura, transmissão, processamento e liquidação financeira das Transações realizadas com cartões de crédito e débito da Bandeira Visa. A Companhia também realiza a instalação e manutenção dos Equipamentos de Captura que aluga para os Estabelecimentos credenciados.” (fl. 25, grifos nossos)

14. Em 29.06.2009, a VisaNet do Brasil procedeu à Oferta e Venda de Ações (“IPO”). A tabela a seguir reflete a quantidade de ações detidas por acionistas titulares de 5% ou mais das ações da VisaNet do Brasil na data de seu IPO e depois da conclusão da oferta:

Acionista	Antes da Oferta		Após a Oferta	
	Ações	(%)	Ações	(%)
Columbus ⁽¹⁾	535.792.789	39,26	362.465.245	26,56
BB Investimentos ⁽¹⁾	431.665.222	31,63	321.117.734	23,53
Grupo Santander Brasil	202.971.410	14,87	98.264.434	7,20
SIP ⁽¹⁾	116.307.640	8,52	98.264.433	7,20
Santander ⁽¹⁾	86.663.770	6,35	1	0,00
Visa Internacional ⁽¹⁾	136.478.372	10,00	0	0,00
Banco Santos ⁽¹⁾	1.440.600	0,11	0	0,00
HSBC ⁽¹⁾	1.399.900	0,10	0	0,00
Panamericano ⁽¹⁾	1.399.900	0,10	699.950	0,05
Grupo Itaú-Unibanco	17.214.200	1,26	0	0,00
Itaubank ⁽¹⁾	1.401.600	0,10	0	0,00
Fininvest ⁽¹⁾	1.399.900	0,10	0	0,00
Bemge ⁽¹⁾	2.615.600	0,19	0	0,00
Unicard ⁽¹⁾	7.006.800	0,51	0	0,00
Banestado ⁽¹⁾	4.790.300	0,35	0	0,00
BRB ⁽¹⁾	6.999.500	0,51	0	0,00
Alfa ⁽¹⁾	6.999.500	0,51	1.400.000	0,10
Rural ⁽¹⁾	1.399.900	0,10	0	0,00
Membros da Administração	407	0,00	309	0,00
Outros ⁽²⁾	21.022.100	1,54	21.022.200	1,54
Free Float	57.875.600	4,24	559.813.928	41,02
Total	1.364.783.800	100,00	1.364.783.800	100,00

(Prospecto, fl. 49 dos autos)

⁹ Cf. Ato de Concentração n. 0063/95 (fls. 2736/2745).

15. Vê-se, portanto, que entre seus principais acionistas estão sociedades dos conglomerados financeiros do Banco do Brasil, Bradesco (“Columbus”) e Grupo Santander Brasil, que estão entre os maiores emissores de cartões da Bandeira Visa no Brasil em termos de Volume Financeiro de Transações¹⁰. Com a celebração do IPO, a Visa International deixou de ser acionista da VisaNet do Brasil, tendo vendido sua participação anterior de 10% no capital social da empresa.

I.3 Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento

16. Em 14.07.2006 o Banco Central do Brasil (BACEN), a Secretaria de Direito Econômico (SDE) do Ministério da Justiça, a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE) firmaram acordo de cooperação relativo à ação coordenada de suas atividades de análise e estudos, bem como ao intercâmbio de informações e outras atividade correlatas. No âmbito desse esforço conjunto de cooperação, em 31.03.2009, os órgãos divulgaram o “Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento” (“Relatório”), que apresentou um diagnóstico da indústria de cartões de pagamento no Brasil apontando principalmente o baixo nível de concorrência no credenciamento de estabelecimentos. O objetivo primordial do trabalho foi identificar potenciais falhas de mercado decorrentes da estrutura e condutas na indústria e servir de referencial para possíveis medidas que objetivassem a promoção do maior bem-estar social (fls. 575 a 874).

17. Especificamente, quanto à existência de exclusividade entre proprietário de esquema e credenciador, o Relatório conclui que:

(...) não deveria haver exclusividade contratual na atividade de credenciamento entre proprietário de esquema e credenciador nos modelos de quatro partes. A diminuição do valor percebido pelos novos entrantes diante de um cenário de incumbentes monobandeira diminui a contestabilidade nesse mercado. (fls. 716 dos autos, fls. 141 do Relatório)

18. O Relatório baseou-se em informações coletadas junto a Emissores, Credenciadores, Proprietários de esquema e Estabelecimentos. Após a divulgação do Relatório, por um período de 90 dias, os órgãos envolvidos receberam mais de 40 manifestações com relação ao seu texto, inclusive a manifestação da Associação Brasileira de Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS). (fls. 875 a 1163)

19. Em sua manifestação, a ABECS sugeriu uma série de medidas para reestruturar a indústria de cartões de pagamento:

*“a ABECS sugere um novo modelo de organização da indústria de cartões de pagamento, orientado pelas preocupações manifestadas no Relatório, estruturado com base nas seguintes medidas: (i) **compromisso de não-exclusividade em redes de quatro pontas, (i.a.) seja na outorga licença de certa bandeira a agente***

¹⁰ Prospecto, fls. 25.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

credenciador (i.e., as bandeiras abririam a possibilidade de outorgar licenças a diversos credenciadores), (i.b.) seja na permissão de uso de certa rede para capturar transações de diversas bandeiras (i.e., prestadores de serviços de rede não seriam exclusivos de uma única bandeira); (ii) uma decorrência natural do compromisso de não-exclusividade seria a interoperabilidade de redes e terminais com múltiplas plataformas (i.e., terminais multibandeiras tenderiam a ser a regra); (iii) compromisso de regras não-discriminatórias de acesso às licenças de bandeiras e ao uso de redes, a serem determinadas pelos respectivos agentes econômicos.

Entende-se que essas medidas seriam suficientes para atender aos principais objetivos do Relatório, quais sejam, a ampliação da competição entre os incumbentes na ponta credenciadora, a redução de barreiras à entrada de novos agentes e o aproveitamento de economias de escala no ponto de venda. De fato, com as referidas medidas, as redes incumbentes tornar-se-iam substitutas sob a ótica do varejo, disputando imediatamente os pontos de venda já cobertos por elas. Além disso, seria aberto espaço para novos entrantes verticalizados (i.e., prestadores de serviços de rede com atividade de credenciamento) e não verticalizados (i.e., entrantes focados na atividade de rede ou na atividade de credenciamento). Finalmente, todos os terminais tornar-se-iam naturalmente interoperáveis, capturando transações das diversas bandeiras e aproveitando eventuais economias de escala no ponto de venda.” Contribuições da ABECS a respeito do Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamentos (30 de junho de 2009), fls. 883 (grifos nossos)

I.4 Diligências realizadas pela SDE

I.4.1 *Ofícios enviados*

20. Em julho de 2009, foram oficiados a diversos agentes da indústria de cartões de crédito e débito, com o objetivo de verificar a existência de contratos de exclusividade entre os agentes oficiados e outros membros da indústria. Os ofícios foram enviados conforme abaixo:

Tabela 1

Agente	Atuação
American Express	Bandeira
Banco Central do Brasil	Autarquia federal integrante do Sistema Financeiro Nacional
Banco Citicard	Emissor e credenciador da Diners Club International
Banco IBI	Credenciador autorizado Mastercard e emissor
Banco Santander	Credenciador autorizado Mastercard e emissor
Banco Triângulo S.A. (Tribanco)	Prospector autorizado Redecard
Caixa Econômica Federal	Emissor e prospector autorizado Redecard e VisaNet do Brasil.
CSU TECHNOLOGY	Prestadora de serviço de rede
Getnet	Prestadora de serviço de rede

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Agente	Atuação
Hipercard	Bandeira
HSBC Bank Brasil SA.	Emissor (network card) American Express
Mastercard	Bandeira
Redecard	Credenciador Mastercard
Visa do Brasil	Bandeira
VisaNet do Brasil	Credenciador Visa

21. Além disso, outros ofícios foram enviados para a Visa do Brasil para que fossem apresentados todos os contratos e estatutos, incluindo alterações e prestadas informações quanto aos membros do Grupo Visa com atuação no Brasil de 1994 a 2009. Foram também enviados ofícios à Caixa Econômica Federal (fls. 2629/2630) e ao BACEN (fls. 2622/2623).

I.4.2 Reuniões realizadas

22. A pedido das partes investigadas, foram realizadas uma série de reuniões, conforme quadro abaixo:

Tabela 2

Requerente	Data	Participantes da reunião
VisaNet do Brasil	05.08.2009	Paulo Britto: Economista Chefe, SDE Caio Mario Pereira Neto: Advogado da VisaNet do Brasil Carlos Renato Pompermaier: Diretor Jurídico da VisaNet do Brasil
Visa International e Visa do Brasil	05.08.2009	Ana Paula Martinez: Diretora, DPDE Paulo Britto: Economista Chefe, SDE Tatiana Nogueira: Técnica, DPDE Carlos Vasquez: Deputy General Counsel, Visa Inc. Mauro Grinberg, Leonor Cordovil e Ricardo Inglez de Souza: Advogados da Visa
VisaNet	29.07.2009	Ana Paula Martinez: Diretora, DPDE Paulo Britto: Economista Chefe, SDE Eduardo Chedid Simões: Diretor da VisaNet do Brasil Carlos Renato Pompermaier: Diretor Jurídico da VisaNet do Brasil Caio Mario Pereira Neto: Advogado da VisaNet do Brasil
Visa do Brasil	29.07.2009	Ana Paula Martinez: Diretora, DPDE Paulo Britto: Economista Chefe, SDE Rubén Humberto Osta: Diretor-Geral da Visa do Brasil Leonor Cordovil: Advogada da Visa
Visa do Brasil	29.07.2009	Paulo Britto: Economista Chefe, SDE

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Requerente	Data	Participantes da reunião
		Tatiana Nogueira: Técnica, DPDE Rubén Humberto Osta: Diretor-Geral da Visa do Brasil Leonor Cordovil: Advogada da Visa do Brasil
VisaNet do Brasil	27.07.2009	Paulo Britto: Economista Chefe, SDE Caio Mario Pereira Neto: Advogado da VisaNet do Brasil
VisaNet do Brasil e Visa do Brasil	24.07.2009	Ana Paula Martinez: Diretora, DPDE Paulo Britto: Economista Chefe, SDE Tatiana Nogueira: Técnica, DPDE Rômulo de Mello Dias: Diretor-Presidente da VisaNet do Brasil Carlos Renato Pompermaier: Jurídico da VisaNet do Brasil Caio Mario Pereira Neto: Advogado da VisaNet do Brasil Rubén Humberto Osta: Diretor-Geral da Visa do Brasil. Mauro Grinberg e Leonor Cordovil: Advogados da Visa do Brasil

1.4.3 Acordos firmados entre VisaNet do Brasil, Visa International e Visa do Brasil

23. Em resposta a ofícios enviados, a Visa International e / ou Visa do Brasil informou que celebrou contratos de licenciamento com a VisaNet do Brasil, bem como diversos acordos operacionais. Foram também realizadas alterações no Estatuto da Visa International, com implicações para a VisaNet do Brasil.

24. Com base na análise do material apresentado, a cronologia referente à relação Grupo Visa / VisaNet pode ser resumida conforme abaixo:

- a. **Visa International Meeting of the Board of Directors:** Em 16.10.1995, o Conselho de Administração da Visa International aprovou a criação da categoria do “Merchant Group Member”/ “Merchant Acquirer Member”, para uso exclusivo no Brasil. Essa categoria garantiria exclusividade na prestação de serviços da Bandeira Visa no país. Essa nova categoria foi incluída no Estatuto com validade em outras regiões, desde que permitido pelas leis locais e cumpridas outras condições, na alteração estatutária de 15.05.1996;
- b. **Constituição da VisaNet do Brasil:** Em 23.11.1995, a Visa International, o Banco do Brasil Banco de Investimentos S.A. (“Banco do Brasil”), Banco Bradesco (“Bradesco”) e Banco Real Administradora de Cartões e Serviços Ltda. (“Real”) constituíram a Companhia Brasileira de Meios de Pagamentos (“VisaNet do Brasil”), operação notificada ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência em 15.12.1995, sob o n.º. 0063/95, e aprovada em 28.04.1999. **Como será discutido mais adiante, as Requerentes no AC 63/95 não apresentaram aos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência os instrumentos jurídicos / informações relevantes que apontassem para a existência da exclusividade objeto deste processo;**

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

- c. **Membership Agreement**: Contrato de afiliação da VisaNet do Brasil, firmado em 30.11.1995, por meio do qual a VisaNet do Brasil tornou-se membro do Grupo Visa, na categoria de “Group Member Acquirer”;
- d. **VisaNet Trademark License Agreement**: firmado em 12.04.1996 entre Visa International e a VisaNet do Brasil para licença da marca nominativa de serviço e de produto “VisaNet”, com efeitos retroativos a 23.11.1995. A cláusula 5 do referido acordo prevê que a VisaNet do Brasil: “*concorda que usará a Marca [Visanet] somente para e em associação com o nome de sua companhia e na promoção e provimento dos Serviços Específicos [contratar com estabelecimentos para provê-los com terminais de pontos de venda (POS) e prover serviços de processamento de dados] e, além disto, concorda que não usará qualquer outra marca que seja similar a Marca de modo a gerar confusão.*” (Tradução nossa)
- e. **Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada**: firmado em 01.12.1998 entre a Visa International e a VisaNet do Brasil por meio do qual a VisaNet do Brasil passou a ser filiada ao esquema Visa com o status de “Membro Adquirente de Estabelecimento” (*Group Member Acquirer*, “GMA”). Por meio desse acordo, a Visa International mantém a outorga à Visa do Brasil o direito de utilizar as marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços dos cartões da Bandeira Visa. O uso das marcas licenciadas está limitado ao Brasil;
- f. **Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada**: firmado em 11.05.2009 entre a VisaNet do Brasil, a Visa International e a Visa do Brasil, por meio do qual a Visa International e a Visa do Brasil autorizam a VisaNet do Brasil a não ser propriedade exclusiva de Membros Principais e da Visa International. No aditamento, foi convencionado que Visa International e/ou a Visa do Brasil poderão outorgar a terceiros, a partir de 30.06.2010, os direitos de uso das marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços de aquisição dos cartões da Bandeira Visa no Brasil, mediante notificação à VisaNet do Brasil. O aditamento dispõe, ainda, que a VisaNet do Brasil poderá, a partir de 30.06.2010, ser credenciador de outras Bandeiras, credenciar Estabelecimentos para pagamentos com outros cartões que não da Bandeira Visa, fornecer Equipamentos de Captura ou processamento de transações de outras Bandeiras concomitantemente ao de Transações da Bandeira Visa, hipótese em que perderá o direito de utilizar o nome “VisaNet” como seu nome comercial.

25. Ressalte-se que conforme informado pela Visa do Brasil em resposta ao Ofício n. 1319/2009/DPDE/CGAE:

*“Os contratos de licença acima mencionados não possuem natureza exclusiva ou concederam qualquer tipo de exclusividade à CBMP [VisaNet do Brasil]. Não obstante, há que se mencionar um aspecto importante da categoria GMA. (...) Desde sua criação e **aceitação como GMA**, a CBMP [VisaNet do Brasil] **vem sendo o único credenciador de estabelecimentos comerciais para a aceitação de produtos Visa no Brasil**. Ressalte-se, todavia, que tendo em vista que o status de GMA decorre de regra contida em ato constitutivo da Visa International, a mesma pode ser alterada pela*

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Visa International, a qualquer momento, a seu exclusivo critério". (Fls. 2583/2584, grifos nossos).

I.4.4 Prospecto do IPO da VisaNet do Brasil

26. Foi também juntado aos autos a íntegra do Prospecto (fls. 1 - 574). No item referente a "Fatores de Risco" (fls. 81 dos autos), a VisaNet do Brasil informou que:

Fatores de Risco

Atualmente a Companhia opera como Adquirente¹¹ no Brasil da Bandeira Visa sob uma licença concedida pela Visa International por prazo indeterminado, bem como possui licença de uso de marca com a Visa International, cuja vigência não onerosa se estende até 30 de junho de 2010, quando as condições deverão ser renegociadas.

Caso ocorra a Oferta, a Visa International terá o direito de licenciar novos Adquirentes após 30 de junho de 2010 no Brasil, mediante aviso prévio à Companhia para início posterior a referida data. Caso haja referida concessão, a Companhia estará livre para contratar licença para Adquirência de Transações de cartões de outras Bandeiras. Também condicionado à ocorrência da Oferta e desde que pelo menos 20% (vinte por cento) das Ações sejam adquiridas pelo público, caso a Companhia deseje ser Adquirente de outras Bandeiras, concomitantemente à Adquirência de Transações de cartões da Bandeira Visa, poderá fazê-lo mediante notificação por escrito à Visa International, com data prevista para início da prestação de tais serviços posterior a 30 de junho de 2010. Na hipótese de ocorrência da Oferta, para exercer tal direito, a Visa International deverá enviar aviso prévio à Companhia, e desde que a data prevista para início da prestação do serviço de Adquirência seja posterior a 30 de junho de 2010. A Visa International tem o direito de rescindir as referidas licenças sob certas circunstâncias, e/ou de impor condições para a sua manutenção, nos termos dos seus Regulamentos e Estatuto. Não se pode assegurar que a licença concedida pela Visa International será mantida nos termos do Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada, caso em que a Companhia poderá ser afetada de forma adversa e relevante.

27. Ainda no Prospecto da VisaNet do Brasil, no item referente a "Contratos Relevantes" foram listados os seguintes contratos (fls. 187 e 188):

Contratos com Visa International

VisaNet Trademark License Agreement

Em 12 de abril de 1996, a Companhia celebrou com a Visa International o VisaNet Trademark License Agreement para licença da marca nominativa de serviço de Adquirência e de produto "VisaNet", com efeitos retroativos a 23 de novembro de 1995. Atualmente, as licenças são gratuitas, de caráter não exclusivo e não podem ser transferidas nem sublicenciadas a terceiros. Na hipótese de ocorrência da Oferta, o

¹¹ O Prospecto define "Adquirentes" como "Sociedades responsáveis pela captura, transmissão, processamento e liquidação financeira de Transações, pela implementação e gestão da rede de aceitação e pelo credenciamento de Estabelecimentos" (vide Prospecto, fls. 7, fls. 13 dos autos).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

VisaNet Trademark License Agreement será alterado, nos termos do Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada descrito abaixo. Ainda, de acordo com os termos contratuais, a Companhia deverá usar as marcas licenciadas somente com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços de Adquirência dos cartões da Bandeira Visa. As marcas somente poderão ser utilizadas nos limites do território brasileiro. Atualmente, o contrato tem prazo indeterminado. No entanto, na ocorrência da Oferta, seu prazo final nos termos avençados será fixado para 30 de junho de 2010, nos termos do Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada, sem prejuízo de eventual renegociação. Este contrato é regido pelas leis do estado da Califórnia, Estados Unidos da América.

Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada

Em 1º de dezembro de 1998, a Companhia e a Visa International celebraram Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada por meio do qual a Visa International outorgou à Companhia o direito de utilizar, em caráter não exclusivo, intransferível e gratuito, as marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços de Adquirência dos cartões da Bandeira Visa. Na hipótese de ocorrência da Oferta, o Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada será alterado, nos termos do Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada descrito abaixo. O uso das marcas licenciadas está limitado ao Brasil. Caso a Companhia deseje utilizar tais marcas fora do Brasil, deverá solicitar autorização prévia e por escrito para a Visa International. Este contrato é regido pelas leis do estado da Califórnia, Estados Unidos da América.

Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada

Em 11 de maio de 2009 a Companhia, a Visa International e a Visa do Brasil celebraram o Amendment to Membership and Trademark License Agreement (“Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada”), aditando os contratos acima descritos. O aditamento está condicionado à ocorrência da Oferta, e entrará em vigor na data em que as ações da Companhia começarem a ser negociadas na BM&FBOVESPA, desde que pelo menos 20% (vinte por cento) das Ações sejam adquiridas pelo público. Caso esse percentual não seja alcançado até o 5º (quinto) dia após o início das negociações, o aditamento somente entrará em vigor na data em que esse percentual for atingido. Caso a Oferta não ocorra até o dia 1º de junho de 2010, os contratos acima mencionados permanecerão em vigor nos termos e condições atuais.

Por meio do aditamento, a Visa International e a Visa do Brasil autorizam a Companhia a conduzir, sem necessidade de sua prévia anuência, linhas de negócios fora do escopo das marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços de Adquirência dos cartões da Bandeira Visa, desde que tais linhas de negócios não sejam executadas com vinculação ou associação às marcas licenciadas, e sejam executadas com utilização de marcas separadas e não relacionadas com as marcas licenciadas.

Com a entrada em vigor do aditamento, foi convencionado que Visa International e/ou a Visa do Brasil poderão outorgar a terceiros, a partir de 30 de junho de 2010, os direitos de uso das marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços de Adquirência dos cartões da Bandeira Visa no Brasil, mediante notificação à Companhia. Mesmo com a outorga dos direitos de uso das marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços de

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Adquirência dos cartões da Bandeira Visa no Brasil, a Companhia manterá o direito de prestar os serviços descritos no Aditamento ao Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada e no contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada. A inobservância dos prazos de notificação mencionados autoriza a Companhia a atuar em negócios não relacionados à Visa sem necessidade de notificação, descritos no parágrafo abaixo.

Adicionalmente, o aditamento dispõe que a Companhia poderá, a partir de 30 de junho de 2010, ser Adquirente de outras Bandeiras, credenciar Estabelecimentos para pagamentos com outros cartões que não da Bandeira Visa, fornecer Equipamentos de Captura ou processamento de transações de outras Bandeiras concomitantemente ao de Transações da Bandeira Visa, mediante notificação prévia à Visa International. Nesta hipótese, a Companhia perderá imediatamente o direito de utilizar o nome “VisaNet” como seu nome comercial. Em contrapartida, o nome “VisaNet” não poderá ser outorgado a outro Adquirente ou utilizado como marca de produto pela Visa International e/ou a Visa do Brasil por 5 (cinco) anos, contados da data em que a Companhia opte por prestar os serviços de Adquirência de outras Bandeiras, credenciamento de Estabelecimentos para pagamentos com outros cartões que não da Bandeira Visa, fornecimento de Equipamentos de Captura, e o processamento de transações de outras Bandeiras concomitantemente ao de Transações da Bandeira Visa.

Assim que o aditamento entrar em vigor, ou seja, em ocorrendo a Oferta, a Companhia passará a remunerar a Visa do Brasil mediante pagamento de taxa de sublicenciamento, equivalente a um percentual fixo aplicável sobre o Volume Financeiro das Transações sob a Bandeira Visa.

Ainda, a menos que as partes entrem em acordo anteriormente a 30 de junho de 2010, a Companhia não terá mais o direito de uso do nome “VisaNet” posteriormente a tal data. Antes da referida data, a Companhia não terá de pagar qualquer valor que não os descritos acima em razão da utilização do nome “VisaNet”. A utilização do nome “VisaNet” após 30 de junho de 2010 está condicionada à renegociação do VisaNet Trademark License Agreement.

O aditamento prevê que o Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada vigorará por prazo indeterminado, enquanto a Companhia for membro da Visa International, em situação regular com suas regras de afiliação, podendo ser rescindido na hipótese de haver descumprimento do contrato por parte da Companhia, notificado com antecedência prévia de 120 (cento e vinte) dias da data prevista para término do contrato, e não sanado pela Companhia dentro desse período. O contrato será automaticamente rescindido caso a Companhia deixe de ser membro em bom conceito da Visa International.”

I.4.5 Projetos de Lei em Trâmite

28. Dentre os vários projetos de lei em trâmite hoje no Congresso Nacional relativos à indústria de cartões de pagamento,¹² a SDE destaca o Projeto de Lei do Senado n. 680/2007,

¹² Tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de lei com o intuito de regulamentar o setor de meios de pagamento com cartões. As principais iniciativas versam principalmente sobre: (i) a limitação das taxas de administração cobradas dos Estabelecimentos e prazos de pagamento, notadamente os projetos de lei: (...) (ii) o compartilhamento de infra-estrutura de coleta e processamento de informações no mercado de cartões de crédito e débito, notadamente o projeto de lei 677/07, datado de 28.11.2007, que desde 05.03.2009 encontra-se sob análise na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; (iii) a proibição de cláusulas de exclusividade entre Bandeiras e Adquirentes no mercado de cartões de crédito e débito, notadamente o projeto de lei 680/07, de 28.11.2007, que desde 05.03.2009 encontra-se sob análise na Comissão de Ciência, Tecnologia,

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

proposto pelo Senador Adelmir Santana, por tratar exatamente da relação de exclusividade entre credenciadores e bandeiras.

29. O projeto prevê que são nulas de pleno direito (isto é, sem necessidade de qualquer tipo de discussão quanto a efeitos ou poder de mercado) as cláusulas que estabelecem exclusividade entre as Bandeiras e Credenciadores conforme abaixo (fls. 2638/2642):

Art. 1º Nos contratos entre firmas adquirentes e bandeiras de cartões de crédito e débito, consideram-se nulas de pleno direito as cláusulas que estabelecem exclusividade para alguma das partes.

Parágrafo único. A exclusividade a que se refere o caput diz respeito:

I – à empresa adquirente ser credenciadora exclusiva da bandeira;

II – à empresa adquirente somente poder credenciar estabelecimentos comerciais para a bandeira em questão, ficando proibida de fazer o credenciamento para outras bandeiras.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após a sua publicação.

30. Em sua justificativa, o Senador aponta que (fls. 2641/2642):

*Ao contrário do que ocorre em diversos países, onde a concorrência no credenciamento de lojistas é bastante alta, no Brasil, há somente um credenciador para as bandeiras Visa e Mastercard: a VisaNet e a Redecard, respectivamente. **Atualmente, apenas a VisaNet – cuja participação no mercado é da ordem de 50% – possui contrato de exclusividade.** Mas nada impede que outros adquirentes venham a celebrar contratos de exclusividade com as bandeiras, diminuindo a concorrência no setor. E, como se sabe, quando a concorrência diminui, aumentam as chances de abuso de poder econômico. Nunca é demais lembrar que, no Brasil, os comerciantes pagam uma das taxas mais altas do mundo para os adquirentes – dependendo do setor, a taxa cobrada pode atingir 5% do valor da transação.*

Vale destacar que, nos países em que houve a quebra do monopólio de adquirentes, como na Holanda e Itália, observou-se uma redução significativa na tarifa cobrada dos estabelecimentos comerciais.

Uma das melhores alternativas para aumentar a competitividade e eficiência da indústria de cartões é permitir que uma única empresa possa credenciar estabelecimentos para diferentes bandeiras. Isso reduziria os custos, pois o estabelecimento comercial necessitaria escolher somente um adquirente – dentre muitos, imaginando um cenário mais competitivo do que o atual – para se credenciar com tantas bandeiras quanto desejasse.

31. Na mesma linha, o Deputado Antonio Palocci, ex-Ministro da Fazenda, em julho de 2009, apresentou Relatório Final à “Comissão Especial destinada ao exame e

Inovação, Comunicação e Informática; e (iv) a equiparação das empresas do setor de meios de pagamento à condição de instituição financeira, notadamente o projeto de lei 678/07, datado de 28.11.2007, que desde 29.05.2009 encontra-se sob análise na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sendo que, neste caso, a Companhia passaria a estar sujeita a normas adicionais e, potencialmente, à fiscalização do Banco Central. Prospecto (fl.81, grifos nossos)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

avaliação da crise econômico-financeira e, ao final, formular propostas ao poder executivo e ao país, especificamente no que diz respeito à repercussão no sistema financeiro e mercado”,¹³ que destaca, entre outros, os efeitos negativos da exclusividade entre credenciadores e bandeiras.

I.4.5 Análise da íntegra dos autos do AC n. 63/95

32. A SDE requereu ao CADE o desarquivamento da íntegra dos autos do mencionado AC n. 63/95, que foram retirados para consulta da SDE em 24.07.2009. Foram juntados aos autos do presente Procedimento os pareceres da SDE (fls. 2820/2837), Seae (2762/2782), Procuradoria do CADE (fls. 2783/2807) e o Relatório (fls. 2845/2850) e Voto da Conselheira-Relatora Lucia Helena Salgado (fls. 2810/2812), e acórdão do CADE (fls. 2852).

33. É o relatório.

¹³ Disponível no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados.

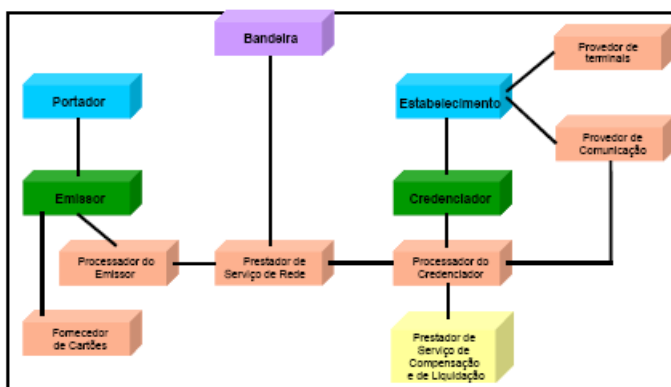
II. ANÁLISE

II.1 A indústria de cartões de pagamento

34. A indústria de cartões de pagamento caracteriza-se como um mercado de dois lados. As especificidades dos mercados de dois lados consistem, basicamente: (i) na existência de dois grupos distintos de participantes que precisam interagir para que as transações ocorram; e (ii) na presença de externalidades positivas de rede decorrentes dessa interação.

35. No caso da indústria de cartões de pagamento, os dois grupos de participantes necessários são o portador de cartão e o estabelecimento comercial capaz de aceitar pagamentos com cartão. Ambos são usuários da rede (ou plataforma) e se valem dela para realizar suas transações. As externalidades de rede, por sua vez, decorrem do acréscimo de utilidade da rede à medida que o número de participantes aumenta. Dessa forma, um estabelecimento comercial tem mais a ganhar ao participar de uma plataforma na qual estão integrados um número maior de portadores, enquanto esses preferem um cartão cuja aceitabilidade pelos estabelecimentos seja grande.

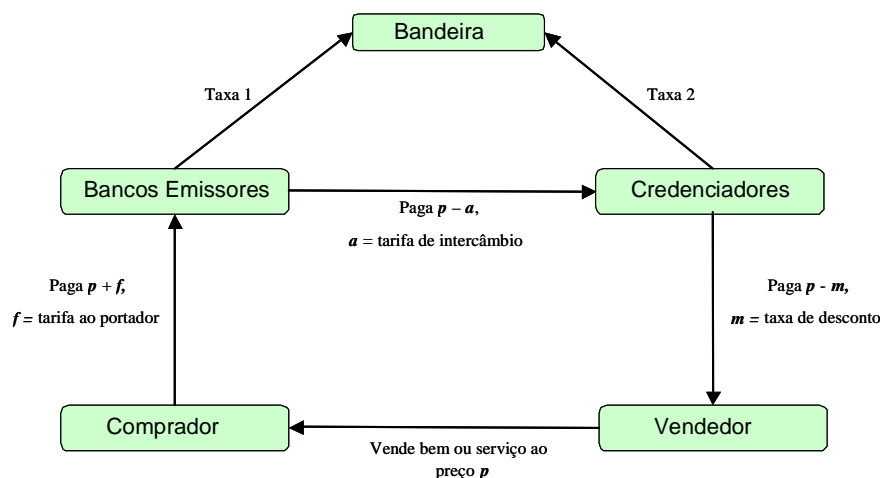
Figura 2 – Cartão de Pagamento: Modelo de Participantes e Infra-estrutura¹⁴



36. 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*). Como a conduta neste processo refere-se à plataforma de quatro partes, a análise será focada nesse tipo de estrutura:

¹⁴ Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, fls 630 dos autos.

Figura 3 – Esquema de Mercado de Cartões de Pagamento – quatro partes¹⁵



37. Na Figura acima estão ilustrados os três preços básicos do mercado de cartões: **tarifa ao portador f** (portadores pagam aos emissores)¹⁶, **taxa de desconto m** (estabelecimento comercial paga ao credenciador)¹⁷ e **tarifa de intercâmbio a** (credenciador paga para o emissor)¹⁸. 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

¹⁵ Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, fls 598 dos autos.

¹⁶ 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, fls. 599).

¹⁷ 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, fls.599-600).

¹⁸ 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, fls. 600).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

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*¹⁹.

38. Essa estrutura tarifária dual deixa claro o caráter de dois lados do mercado. Se, por um lado, a tarifa ao portador for muito alta, menos portadores manter-se-ão integrados a rede e, conseqüentemente, menos importante será para o estabelecimento comercial fazer parte da rede. Da mesma forma, uma taxa de desconto muito elevada a ponto de desincentivar a entrada de estabelecimentos comerciais na rede, implicará em menor desejo por parte dos portadores em manter-se integrados a rede. Esse efeito de uma tarifa sobre o outro lado do mercado implica na necessidade de uma sincronia entre as taxas e, portanto, na necessidade de emissores e credenciadores reconhecerem sua dependência mútua.

39. A VisaNet do Brasil exerce atividades que não são típicas de credenciamento, apresentando grau máximo de integração vertical. Desse modo, além de afiliar estabelecimentos aos esquemas de pagamentos Visa, a VisaNet do Brasil: (i) vende ou aluga POS ou cobra conectividade; (ii) captura e processa as transações; (iii) direciona pedido de autorização de pagamento e (iv) compensa e liquida transações. Em geral, cada credenciador aluga seu próprio dispositivo para captura de transações (POS) para os estabelecimentos, mas mesmos os pontos de venda que adotam a solução conhecida no mercado como PDV, pela qual um mesmo dispositivo captura transações de diferentes bandeiras, têm que estabelecer conexões distintas com o credenciador de cada bandeira, para o qual deve pagar taxas de conectividade. Em qualquer situação, portanto, é necessário que o estabelecimento se conecte, para cada bandeira, a uma rede diferente²⁰.

Figura 4 – Grau de integração dos credenciadores

Itens	TecBan	Redecard	Bradesco Cartões	Visanet	Hipercard
Credencia estabelecimentos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Vende ou aluga POS ou cobra conectividade	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Captura e processa as transações	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Direciona pedido de autorização de pagamento	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Compensa e liquida as transações	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Grau de integração	5	5	5	5	5

40. A indústria de cartões de pagamento experimentou nos últimos anos uma expressiva expansão, conforme se pode ver tabela abaixo:

¹⁹ Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, fls. 599.

²⁰ Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, fls. 644-645.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Tabela 3 – Indústria de Cartões de Pagamentos no Brasil

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	Número de cartões (milhões)	119	151	183	222	277	336	388	453	514
	Número de Transações (bilhões)	1,1	1,4	1,6	1,9	2,5	3,2	3,7	4,4	5,3
	Valor das Transações (R\$ bilhões)	65,7	88,3	104,1	127,6	158,9	199,5	244,7	301,6	375,4
Crédito	Número de cartões (milhões)	29	38	42	45	53	68	82	104	124
	Número de Transações (bilhões)	0,6	0,7	0,8	0,9	1,1	1,3	1,6	1,9	2,2
	Valor das Transações (R\$ bilhões)	45,4	59,6	68,5	82,6	95,1	115,4	141,9	173,8	215,1
Débito	Número de cartões (milhões)	48	64	82	105	138	171	187	201	217
	Número de Transações (bilhões)	0,2	0,3	0,5	0,6	0,9	1,2	1,5	1,7	2,1
	Valor das Transações (R\$ bilhões)	10,1	15,9	20,8	27,5	42,1	55,6	66,5	82,6	107,4

Fonte: Sítio da ABECS na Internet. Consulta de 29/07/2009

41. Dados incluídos no Relatório BACEN/SDE/SEAE mostram que VisaNet do Brasil e Redecard são os principais credenciadores no Brasil (respectivamente das bandeiras Visa e Mastercard), respondendo por 94% das transações e 90% do volume financeiro (2006)²¹. Conforme se denota dos gráficos abaixo, extraídos do mesmo Relatório, os cartões Visa representam cerca de metade do universo total de cartões ativos no Brasil²²:

Figura 5 – Quantidade de Cartões de Crédito por ano

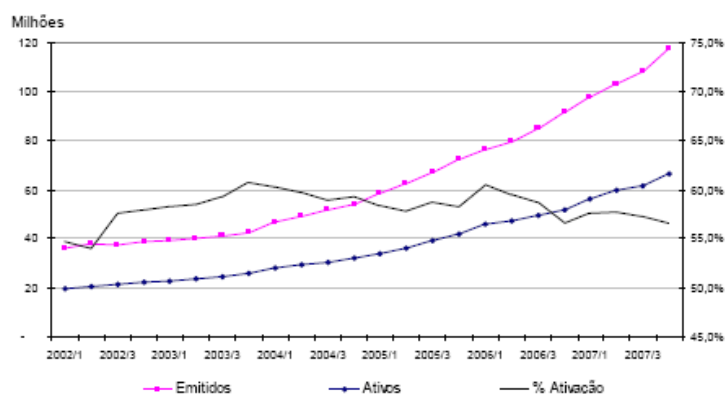
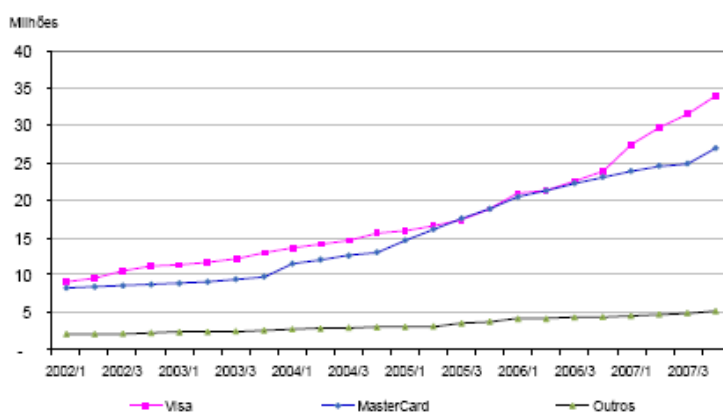


Figura 6 – Quantidade de Cartões de Crédito ativos por bandeira/ano



²¹ Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, fls. 645.

²² Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamento, fls.658-659.

42. Por fim, importante ressaltar os altos custos de entrada em qualquer atividade desempenhada na indústria de cartões de pagamento, o que se torna ainda mais problemático considerando o atual nível de integração vertical na indústria. Assim, por exemplo, potenciais entrantes na atividade de credenciamento têm que considerar a entrada também em outros níveis da cadeia para serem competitivos, o que eleva as barreiras à entrada e gera um ambiente propício para a ocorrência de condutas anticompetitivas. Nesse sentido, resposta do Bacen, Diret-2009/625, de 03.08.2009, afirma que: *“Dada a organização atual da indústria, o alto custo associado à atividade de credenciamento pode ser entendido como barreira à entrada de novos credenciadores, pois a prestação integrada das atividades de credenciamento, de serviços de rede e de compensação e liquidação das transações requer grande investimento para a implantação da infra-estrutura necessária ao desempenho de todas essas atividades”* (fls. 2817/2819).

II.2 Mercado Relevante

43. A possibilidade de existência de um mercado de meios de pagamento - no qual se incluem cheque, dinheiro e todos os tipos de cartões - é a primeira hipótese analisada no Relatório BACEN/SDE/SEAE (fls. 651 / 658). Ela é refutada em razão da diferença, em termos de praticidade, segurança e rapidez dos cartões em relação a outros meios de pagamento. Cartões de crédito permitem que o comprador adquira bens e serviços e postergue o pagamento até a data do vencimento de sua fatura e que obtenha vantagens ao participar de programas de fidelidade instituídos por seus emissores. Tais características reduzem a substitutibilidade entre cartões e outros meios de pagamento e entre os próprios tipos de cartões (débito e crédito). Além disso, os custos dos diversos meios de pagamento diferem consideravelmente.

44. Do ponto de vista dos estabelecimentos, cartões de pagamento apresentam vantagens relacionadas à garantia do recebimento e ao maior controle do valor transacionado. A literatura internacional indica que comerciantes se sentem compelidos a aceitar cartões. Em relação aos custos, trata-se de produtos muito diferentes. Enquanto a aceitação de cheque e dinheiro impõe custos associados à guarda, ao depósito e à compensação, o custo de cartões associa-se ao aluguel do POS, à cobrança da taxa de desconto e ao valor do dinheiro no tempo, já que, em qualquer tipo de cartão, o pagamento não é recebido pelo vendedor no momento da compra.

45. Refutada a existência de um mercado de meios de pagamentos, analisou-se a substitutibilidade entre cartões de crédito e débito. Do lado dos portadores, cartões de crédito e débito são diferentes. O primeiro permite que se realizem compras para pagamento em momento posterior, o segundo debita no mesmo momento a conta do portador. Para os estabelecimentos, o custo do cartão de crédito é maior que o de débito e o recebimento do pagamento é mais demorado, em geral 30 dias depois do momento da compra contra dois dias do cartão de débito. Assim, se a aceitação de um pudesse substituir a do outro, provavelmente os lojistas não teriam incentivos em aceitar crédito. Por essas razões, excluiu-se a possibilidade de cartões de crédito e débito estarem no mesmo mercado.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

46. Testes econométricos (anexo G do Relatório, fls. 783/828) indicaram existir baixa substitutibilidade entre cartões de crédito das diversas bandeiras do lado do credenciamento e da emissão. Além disso, 95% dos estabelecimentos pesquisados informaram que aceitam mais de uma bandeira de cartão, o que corrobora a hipótese de baixa substitutibilidade entre bandeiras. Em relação aos cartões de débito, como a quantidade de cartões dessa categoria das duas maiores bandeiras (Visa e Mastercard) é grande, os estabelecimentos costumam aceitar ambas. Não se observaria, portanto, substituição considerável do lado do credenciamento. Do lado da emissão, os consumidores, em geral, não consideram necessário possuir mais de um cartão de débito e tendem a aceitar a bandeira que seu banco emissor prefere vender. Cada bandeira em cada função (crédito e débito) foi considerada no mencionado Relatório um mercado relevante distinto.

47. O mercado geográfico foi definido no Relatório como nacional tendo em consideração a abrangência do lado da oferta, a rede de aceitação e o fato de que a maior parte das transações são realizadas dentro do território brasileiro. Foi considerado, ainda, que mesmo bandeiras internacionais instituem regras para emissores e credenciadores conforme o país.

48. A ABECS (fls. 875/1163) contestou a definição de mercado relevante de produto feita no Relatório. Os testes econométricos foram criticados, a definição foi considerada contra-intuitiva e em desacordo com a jurisprudência do CADE. Nos processos julgados pelo Conselho, os mercados relevantes foram segmentados em: (i) emissão ou administração de cartões, (ii) credenciamento de estabelecimentos e aquisição, e (iii) proprietários dos esquemas (i.e. bandeiras), separando entre as funções débito e crédito, mas sempre considerando a competição inter-plataformas em cada um dos segmentos definidos. Dever-se-ia, ainda, conforme a associação, averiguar a possibilidade de contestabilidade de outros meios de pagamentos.

49. A discussão sobre a substitutibilidade de outros meios de pagamentos como cheque e dinheiro ao cartão foi realizada em profundidade no relatório. Deve-se notar, ademais, que tanto a jurisprudência pátria quanto a estrangeira²³ não definem um único mercado de meio de pagamentos. Nesse sentido, a Comissão Européia no Processo COMP/37.860 Morgan Stanley/Visa International e Visa Europe considerou que (fls. 2643/2729):²⁴

4.1.2. Da não substitutibilidade entre os serviços de credenciamento de cartões de pagamento e serviços de aceitação de dinheiro e cheque

(48) As características dos serviços providos para estabelecimentos comerciais que permitem a aceitação de cartões de pagamentos são diferentes daqueles necessários para a aceitação de dinheiro e de cheques. Agentes que coletam dinheiro não podem, por exemplo, estar facilmente aptos a aceitar cartões de pagamento, e vice-versa. A coleta de dinheiro requer elevada segurança no transporte e está sujeito a risco de roubo, enquanto o credenciamento requer sofisticado equipamento de TI e está sujeito

²³ Estados Unidos X Visa U.S.A. INC., Visa International Corp. e Mastercard International Incorporated (US District Court, filed 10-09-2001, S.D. of New York), Commission Decision de 24 de julho de 2002 Caso No COMP/29.373 – Visa International – Multilateral Interchange Fee, Commission Decision de 3 de outubro de 2007, COMP37.860 – Morgan Stanley/Visa International e Visa Europe.

²⁴ Íntegra disponível no sítio eletrônico <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/decisions/37860/en.pdf>.

a risco financeiro (tais como perdas por chargeback relacionadas a default de estabelecimentos comerciais), além de necessitar de escala.

(49) Do ponto de vista do consumidor, com raras exceções, dinheiro e cheque não são geralmente considerados como substitutos dos cartões de pagamentos. Dinheiro pode ser inconveniente e difícil de carregar em grandes quantidades, bem como pouco apropriado para compras de vulto, o que pode tornar menos atrativo o uso de dinheiro em relação aos cartões. Dessa forma, mesmo que portadores de cartões possam usar dinheiro para transações pequenas quando não for possível o uso do cartão, a proporção daqueles desejando ou capazes de usar o dinheiro para grandes transações é, provavelmente, muito menor.

(50) Ainda que cartões de pagamento possam servir como bons substitutos para os cheques, o inverso não parece verdade. Primeiro, cheques não podem ser usados para o saque de dinheiro em caixas eletrônicos.

Segundo, em se tratando de pagamentos, em um ambiente no qual pagamentos devem ser de fato recebidos antes da entrega do item adquirido, limites baixos para cheques podem restringir o uso de cheques por consumidores em relação à alternativa do uso do cartão. Comerciantes que desejam aceitar cheques acima do limite fixado deixam de ter proteção contra fraudes ou contra a incapacidade do consumidor em pagar. Portanto, em particular para transações de elevado valor, alguns portadores de cartão podem não estar aptos ou não desejar usar cheques quando o comerciante não aceita cartões.

(51) Comerciantes também não vêem dinheiro ou cheques como substitutos para cartões. A razão mais comum identificada por comerciantes para começar a aceitar cartões é o aumento no desejo dos consumidores em usar cartões. Assim, quanto mais os consumidores usam cartões de pagamento (em razão das inconveniências associadas ao pagamento com dinheiro e cheque), maior será a necessidade do comerciante em aceitar cartões. Isso também indica a decisão dos comerciantes em deixar de aceitar apenas dinheiro e cheques para aceitar também cartões, haja vista o potencial de perda de negócios que uma recusa em aceitar um meio de pagamento cada vez mais empregado pelos consumidores.

(52) Com base na análise acima, pode-se concluir que a atividade de credenciamento não é substituta da atividade de aceitação de dinheiro e cheque. (tradução nossa)

50. Além disso, a Comissão, no mesmo processo, entendeu que cartões de crédito e cartões de débito não compõem o mesmo mercado relevante:

4.1.3. Não substitutibilidade entre cartões de crédito ou cartões de débito com liquidação futura e cartões de débito

(53) Sob a perspectiva do comerciante, a aceitação de cartões de crédito/débito com liquidação futura é substancialmente mais cara que a aceitação de cartões de débito. Todavia, como consumidores valorizam a função crédito de seus cartões e esperam poder realizar pagamentos com ambos os cartões, de crédito e de débito, comerciantes são sensíveis a mudanças nos níveis dos cartões de débito e de crédito/débito com liquidação futura e preferem ter de aceitar cartões de crédito, além dos cartões de débito, diante do risco de perder vendas.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

(54) Pode-se, portanto, concluir que cartões de débito não são substitutos efetivos dos cartões de crédito/ débito com liquidação futura. (tradução nossa)²⁵

51. Ao final, a Comissão Européia adota a definição de mercado do ponto de vista do produto menos restrita, sem analisar se é factível uma definição mais restrita, inclusive aquela que incluiria apenas uma bandeira no cartão de crédito, uma vez que, independentemente da conclusão com relação a esse ponto, o ilícito estaria configurado:

4.1.4. Conclusões acerca do mercado relevante

(55) Neste caso, não é necessário determinar se cartões de débito com liquidação futura constituem um mercado ou se eles formam um mercado junto com cartões de crédito. Dado que no Reino Unido o número de cartões de débito com liquidação futura, bem como seu volume e valor de transações são mínimos em comparação com aqueles dos cartões de crédito, qualquer restrição à competição que afete os cartões de crédito também afetaria um mercado composto por ambos os tipos de cartões. Portanto, se o mercado é composto por ambos cartões de crédito e de débito com liquidação futura, ou apenas de crédito pode ficar em aberto.

(56) Além disso, neste caso, não é necessário determinar se o mercado deve ser limitado a certas marcas de cartões de crédito e de débito – tais como, Visa e MasterCard juntas, ou mesmo somente Visa, somente MasterCard, somente Amex, somente Diners Club e somente JCB. Isso porque neste caso – pois uma definição mais restrita do mercado indicaria danos ainda maiores à competição.

(57) Por essas razões, para o propósito desta Decisão o mercado relevante é aquele de provisão de serviços de credenciamento de cartões de crédito e de débito com liquidação futura. (tradução nossa)

52. Estabelecido que cheque e dinheiro não compõem o mesmo mercado dos cartões²⁶, qualquer que seja outra possível definição de mercado relevante, da mais restrita, na qual cada bandeira é um mercado relevante, a que engloba todos os cartões de pagamento, a Visa detém poder de monopólio ou substancial poder de mercado²⁷, como pode ser visto na tabela abaixo.

²⁵ Cartões de débito com liquidação futura (or deferred credit card) são cartões que operam de maneira muito similar a do cartão de débito, exceto que a compensação de todas as operações são realizadas em um dado dia de vencimento, o que confere ao consumidor crédito livre de juros de 1 a 31 dias. No Brasil, onde não existe esse tipo de produto, são equivalentes próximos: o cartão de débito parcelado, onde o consumidor paga pelo menos parte da transação em momento futuro e o cartão de crédito de um portador que paga seu saldo integral na data do vencimento, beneficiando-se do rotativo.

²⁶ Em linha com a jurisprudência do CADE.

²⁷ A Lei n. 8.884/94, art. 20, § 3º, prevê que: “A posição dominante a que se refere o parágrafo anterior é presumida quando a empresa ou grupo de empresas controla 20% (vinte por cento) de mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia.”

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

Tabela 3: Participação da Bandeira Visa em relação à quantidade de transações²⁸

Por Bandeiras	Cartão de Crédito	Cartão de Débito	Cartão de Crédito e Cartão de Débito
100%	50,6%	57,4%	55% ²⁹

II.3 Da Conduta

II.3.1 Descrição

53. A VisaNet do Brasil é Adquirente Única da Visa no Brasil, por força de uma série de contratos e conforme definição constante nos diferentes estatutos da Visa International que vigoram desde 1995.

54. Como se viu, em **16.10.1995**, o Conselho de Administração da Visa International aprovou a criação da categoria do “Merchant Group Member”/ “Merchant Acquirer Member”, **para uso exclusivo no Brasil**. Essa categoria garantiria exclusividade na prestação de serviços da Bandeira Visa no país. Essa nova categoria no Estatuto com validade em outras regiões, desde que permitido pelas leis locais e cumpridas outras condições, na alteração estatutária de **15.05.1996**.

55. Passo seguinte foi a constituição da VisaNet do Brasil, em **23.11.1995**, operação notificada ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência em **15.12.1995**, sob o nº 0063/95, e aprovada em 28.04.1999. Na notificação do Ato de Concentração foram apresentados aos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência os seguintes documentos relevantes:

- a. **Ata da Assembléia Geral de Constituição da Companhia Brasileira de Meios de Pagamento**, realizada em 23.11.1995, através da qual Visa International, Banco Bradesco, Banco Real e Banco do Brasil constituem a referida sociedade (fls. 172/179 dos autos do AC; fls. 2105/2112 dos Apartados Confidenciais);
- b. **Tradução juramentada do Estatuto Social da Visa International** (a versão do Estatuto não tem data, a tradução é datada de dezembro de 1995, anterior, portanto, à alteração estatutária de 15.05.1996). Na época não havia classe relativa a “Group Member Acquirer”, mas sim “Merchant Bank Acquirer” (fls. 306/425 dos autos do AC; fls. 2113/2196 dos Apartados Confidenciais);

²⁸ O valor do tíquete médio de cartões Visa e Mastercard é bastante semelhante, mas menor que o de outras bandeiras, o que diminuiria um pouco a participação das representadas se fosse considerado o valor total das transações, mas ainda seria bastante alta. A VisaNet do Brasil, conforme Prospecto, é líder de mercado, detendo 46,8% de participação em termos de volume financeiro de transações.

²⁹ Cálculo feito com base nos dados apresentados nos gráficos 15 e 17 do Relatório BACEN/SDE/SEAE (fls. 93).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

- c. **Estatuto Social da VisaNet do Brasil** (fls. 492/507 dos autos do AC; fls. 2746/2761 dos Apartados Confidenciais).

56. Vê-se, portanto, que as Requerentes no AC 63/95 não apresentaram aos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência os instrumentos jurídicos / informações relevantes que apontassem para a existência da exclusividade objeto deste Procedimento. Os seguintes documentos, tidos como essenciais para a constatação de relação de Adquirência única, não foram apresentados:

- a. **Membership Agreement**: Contrato de afiliação da VisaNet do Brasil, firmado em 30.11.1995, por meio do qual a VisaNet do Brasil tornou-se membro do Grupo Visa, na categoria de “Group Member Acquirer”;
- b. **Visa International Meeting of the Board of Directors**: Em 16.10.1995, o Conselho de Administração da Visa International aprovou a criação da categoria do “Merchant Group Member”/ “Merchant Acquirer Member”, para uso exclusivo no Brasil. Essa categoria garantiria exclusividade na prestação de serviços da Bandeira Visa no país. Essa nova categoria no Estatuto com validade em outras regiões, desde que permitido pelas leis locais e cumpridas outras condições, na alteração estatutária de 15.05.1996 (fls. 2197/2200 dos Apartados Confidenciais);
- c. **Estatuto Social da Visa International, de 15.05.1996**: Alterou o Estatuto Social para incluir a definição de “Merchant Acquirer Member”;
- d. **Contrato de Afiliação e Licença para Uso de Marca Registrada**: firmado em 01.12.1998 entre a Visa International e a VisaNet do Brasil por meio do qual a VisaNet do Brasil passou a ser filiada ao esquema Visa com o status de “Membro Adquirente de Estabelecimento” (*Group Member Acquirer*, “GMA”). Por meio desse acordo, a Visa International manteve a outorga à Visa do Brasil o direito de utilizar as marcas licenciadas com relação ao seu nome comercial e à prestação de serviços dos cartões da Bandeira Visa. O uso das marcas licenciadas está limitado ao Brasil.

57. Dos autos do AC, percebe-se que as informações apresentadas pelas Requerentes indicam que os três então Membros Principais (Banco Bradesco, Banco Real e Banco do Brasil) uniriam esforços para a constituição de uma empresa única para a prestação de serviços de Adquirência da Bandeira Visa. **Em nenhum momento as Requerentes apresentaram informações de que a Visa International não poderia mais outorgar direitos de prestação de serviços de Adquirência, incluindo cadastramento, a futuros terceiros interessados. Além disso, não foi apontada exclusividade quanto à empresa constituída – Companhia Brasileira de Meios de Pagamento – de operar somente com cartões Visa.**

58. Na análise do AC, o CADE, assim como as Secretarias³⁰, entenderam que havia uma série de eficiências resultantes da união de esforços das requerentes e, como não foram

³⁰ Os pareceres da SDE, SEAE e Procuradoria do CADE foram juntados aos autos, respectivamente, a fls. 2820/2837, 2762/2782 e 2783/2807.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

identificadas cláusulas restritivas à concorrência, como exclusividade, a operação foi aprovada sem restrições. Conforme o voto da Conselheira-relatora Lúcia Helena Salgado:

“Entretanto, verifica-se uma concentração no mercado adquirente, que atua junto aos estabelecimentos comerciais, uma vez que as requerentes (BB, Real, Bradesco e outras) deixaram de atuar separadamente (Voto da Conselheira Lúcia Helena Salgado no AC no 63/95, fls. 1367 dos autos do AC).

Não se verificou nenhuma cláusula contratual limitadora ou prejudicial à livre concorrência. Todos os acionistas são tratados igualmente, independente de sua participação no sistema. Não existe exclusividade quanto à VISANET operar somente com cartões do sistema VISA, conforme pode ser observado em seu objeto social que “é a prestação de serviços de credenciamento e estabelecimentos comerciais e de estabelecimentos prestadores de serviços para a aceitação de cartões de crédito e débito, bem como de outros meios de pagamento.”(Relatório da Conselheira Lúcia Helena Salgado no AC no 63/95, p.6, citando o Parecer da SEAE fl. 1041, análise semelhante feita pela SDE, a fls. 1253 do AC)

Em 28.10.97 foi informado em reunião à SDE que a American Express possui um acordo com a VISANET para a utilização de rede desta em transações efetuadas em determinados estabelecimentos, minimizando assim, a barreira à entrada que seria a instalação física de uma rede de comunicação de dados. Destaque-se ainda que o estatuto da VISANET não inviabiliza este tipo de operação, sendo até mesmo incentivada pela VISANET de acordo com o seu objetivo social.” (Relatório da Conselheira Lúcia Helena Salgado no AC no 63/95, fls. 2845/2850)

59. A relação de Adquirência única Grupo Visa / VisaNet do Brasil permanece até hoje, com previsão de manutenção do *status quo* até 30.06.2010. A partir dessa data, conforme se observa da análise do Prospecto, a Visa International e/ou a Visa do Brasil poderão outorgar a terceiros os direitos de uso das marcas licenciadas Visa e à prestação de serviços de Adquirência dos cartões da Bandeira Visa no Brasil, mediante notificação à VisaNet do Brasil. Além disso, o Prospecto informa que a VisaNet do Brasil poderá, a partir de 30.06.2010, ser Adquirente de outras Bandeiras concomitantemente ao da Bandeira Visa, mediante notificação prévia à Visa International. Nesta hipótese, a Companhia perderá imediatamente o direito de utilizar o nome “VisaNet” como seu nome comercial.

II.3.2 Fortes Indícios de Efeitos Anticompetitivos decorrentes da Exclusividade

60. Diferentes condutas na indústria de cartões de pagamento já estiveram ou estão sob o escrutínio de autoridades antitruste estrangeiras, dentre as quais se destacam questões de condutas comerciais uniformes, regras de determinação de tarifas de intercâmbio e taxas de desconto.³¹

31 *United States v. VISA U.S.A. Inc., VISA International Corp., MasterCard International Inc.*, Civil Action No. 98-civ.7076, Complaint de 10.07.1998; *In Re Visa Check/MasterMoney Antitrust Litigation*, Master File No. CV-96-5238, Commission Decision de 24.07.2002 Caso No COMP/29.373 – *Visa International – Multilateral Interchange Fee*, Commission Decision de 03.10.2007, COMP37.860 – *Morgan Stanley/Visa International e Visa Europe*, COMP/34.579 - *Europay (Eurocard-MasterCard)*.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

61. Esse procedimento administrativo trata, especificamente, do emprego de relação de exclusividade como instrumento inibidor da competição no mercado de cartões de pagamento no Brasil. Isso porque a exclusividade reduz a pressão competitiva sobre os credenciadores VisaNet do Brasil – e a bandeira Visa - e barra a entrada de novos competidores potenciais capazes de contestar a posição de dominante de Visa/VisaNet do Brasil.

62. Uma vez comprovada a existência de exclusividade entre Visa e VisaNet do Brasil, faz-se necessária uma análise sobre seus efeitos sobre o ambiente competitivo. A análise de relações de exclusividade, tanto do ponto de vista teórico como da análise antitruste, incorporou várias inovações nas últimas décadas. A análise tradicional sempre teve por preocupação o uso de cláusulas de exclusividade como forma de reduzir a pressão competitiva a que deve estar sujeita uma empresa dominante em seu mercado.

63. A partir da década de 50, essa visão passou a ser contraposta a eventuais efeitos pró-competitivos da exclusividade, sobretudo no que diz respeito à promoção de investimentos específicos e não-recuperáveis. Contudo, na década de 1990, ressurgiu o debate acerca da exclusividade, debate esse que demonstra a racionalidade de uso para a exclusão de rivais.

64. Para efeitos de análise de exclusividade neste caso, considera-se uma situação na qual um contrato envolvendo dois agentes, um atuando a montante e outro a jusante na cadeia produtiva de determinada indústria, envolva alguma cláusula que garanta exclusividade ao agente a jusante. A simples imagem desse mercado permite concluir que o agente a jusante sofrerá menores efeitos de uma eventual competição no mercado do seu produto, isso porque a exclusividade impedirá a atuação de rivais e, no limite, lhe garantirá uma situação de monopolista.

65. Considera-se, agora, que esse contrato envolva também uma cláusula de exclusividade que beneficie o agente a montante. Tal exclusividade, chamada aqui de “bi-direcional”, que somente será contratada se for mutuamente benéfica aos agentes, permite a desconsideração da famosa crítica de Chicago, que possui aplicabilidade restrita, de que a exclusividade unilateral não é lucrativa.

66. A abordagem moderna acerca da exclusividade deixa clara a existência de racionalidade econômica do uso desse tipo de cláusula como barreira à entrada de rivais. Uma linha moderna de análise de exclusividade diz respeito a mercados onde a exclusividade pode ser usada lucrativamente em mercados *downstream* na medida em que as decisões de consumo nesses mercados, por partes que não estão envolvidas no contrato, estão sujeitas a algum tipo de externalidade.

67. Com efeito, na indústria de cartões de pagamento, vislumbra-se dois tipos de exclusividade na relação entre bandeira e credenciador: (i) o credenciador possui licença exclusiva que lhe confere o status de Credenciador/Adquirente único de estabelecimentos para uma dada bandeira; e (ii) a bandeira permite a atividade de credenciamento desde que o credenciador atue exclusivamente em seu favor. Se ambas as exclusividades estiverem presentes, tem-se exclusividade bi-direcional. Essa é a situação no Brasil entre Visa e VisaNet do Brasil.

68. Uma decorrência natural do fim da exclusividade é a interoperabilidade de redes e terminais com múltiplas plataformas (i.e., terminais multibandeiras tenderiam a ser a regra). Os diagramas abaixo ilustram a indústria de cartões de pagamento em dois momentos:

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

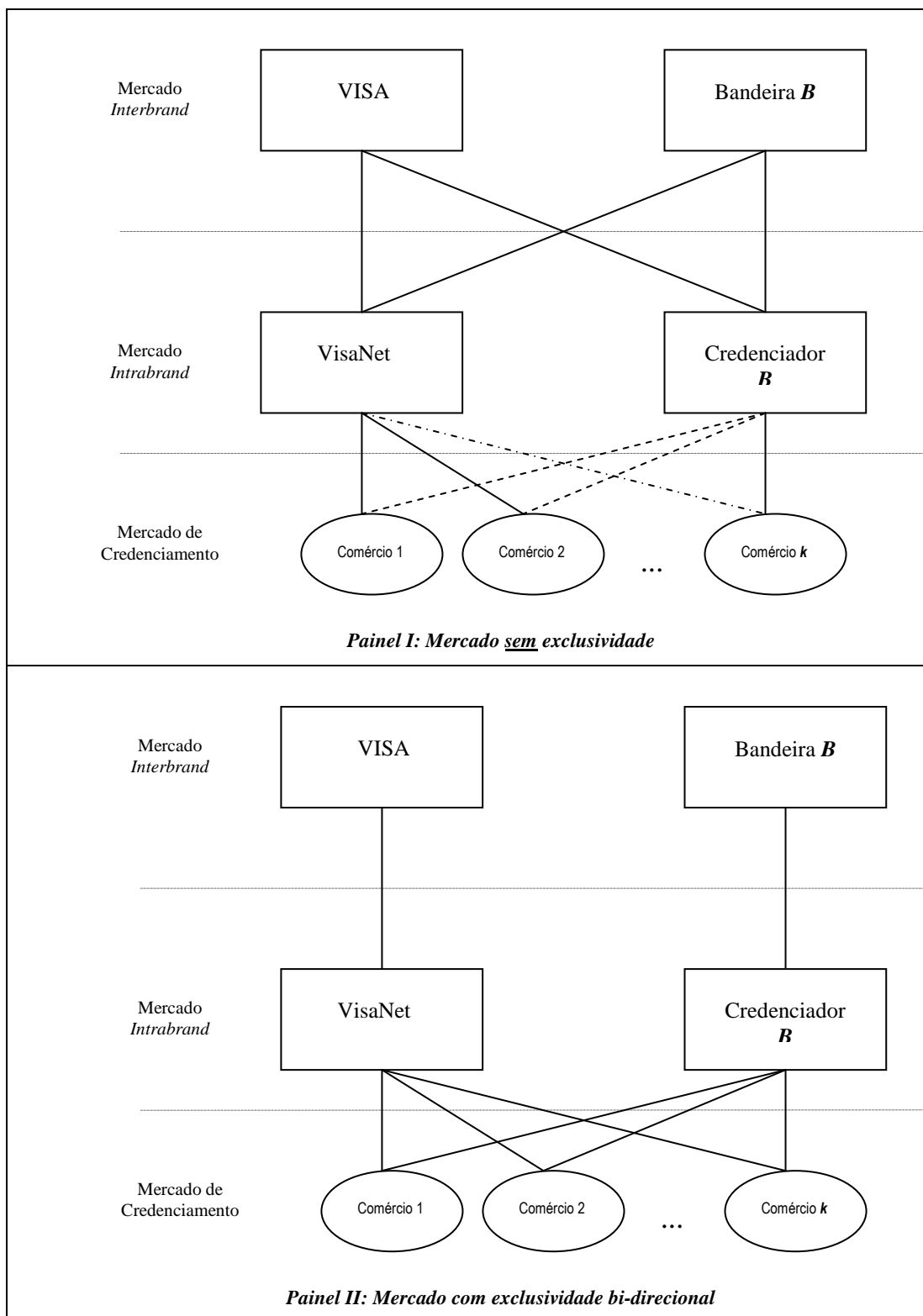
sem exclusividade (*Painel I*) e com exclusividade bi-direcional (*Painel II*), no qual atuam duas bandeiras (VISA e Bandeira B) e dois credenciadores (VisaNet do Brasil e Credenciador B). Vê-se que no ambiente sem exclusividade, com agentes multi-bandeira, o lojista teria que contratar apenas um credenciador, reduzindo significativamente seus custos, com o aluguel de apenas um terminal POS.

69. O painel *I* ilustra a situação na qual ambos os credenciadores podem credenciar para ambas as bandeiras. Claramente, a melhor opção para cada um é de fato licenciar ambas as bandeiras, já que existem economias de densidade em ligar um estabelecimento adicional na rede e que um estabelecimento comercial preferiria contratar com apenas um credenciador, por razões de custo, para aceitar ambas as bandeiras (isso, supondo-se que ambas as bandeiras são suficientemente valorizadas pelo estabelecimento comercial).³² Nessa situação, os credenciadores concorrerão diretamente por estabelecimentos, de forma que se podem esperar reduções nas taxas pagas pelo estabelecimento, melhoria da qualidade do produto ofertado por cada credenciador e, com efeito, reduções nas taxas pagas as bandeiras. Nesse mercado os estabelecimentos comerciais, ao aceitarem ambas as bandeiras, são ditos *multihome* – tal situação é representada no diagrama pelos traços sólidos que ligam um credenciador a um comércio apto a aceitar ambos os cartões, sendo que os traços não sólidos representam a possibilidade de substituição de credenciador.

70. O painel *II*, por seu turno, ilustra uma situação de exclusividade bi-direcional na qual cada credenciador atua em favor de uma única bandeira distinta. Uma consequência direta é representada pela existência de somente traços sólidos entre credenciadores e estabelecimentos comerciais, indicando que cada estabelecimento deve contratar com ambos os credenciadores se desejar aceitar ambos os cartões. Supondo que ambos os cartões são suficientemente valorizados pelos estabelecimentos, não haverá competição entre credenciadores e conseqüentemente não haverá pressões para reduções nas taxas pagas pelos estabelecimentos, ou melhoria de qualidade dos serviços. Sem a competição entre credenciadores, não haverá também pressão para redução das taxas cobradas pelas bandeiras. Nessa estrutura de mercado, os estabelecimentos não são *multihome*, ainda que aceitem ambos os cartões. Isso decorre do fato de pagarem um preço diferente para se conectar a cada rede. Assim, os estabelecimentos podem ser chamados de *multi-singlehome*.

³² O conceito de economia de densidade aplicado a uma rede de cartões de pagamento ocorre quando, mantendo-se constante o tamanho da infra-estrutura, o valor da integração à rede para consumidores e comerciantes aumenta em proporção superior à do ingresso de novos agentes na rede.

Diagrama



71. Subjacente a essa análise está o fato de que o nível de competição no mercado de credenciamento depende das preferências dos estabelecimentos comerciais entre ser

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

integrado a apenas uma ou a ambas as redes. Tal desejo está claramente vinculado ao comportamento dos consumidores e eventuais portadores de cartão.

72. Sob a ótica do portador do cartão (ausente no diagrama) o custo para se integrar a ambas as plataformas (de ser um “portador *multihome*”) é baixo em mercados onde, por exemplo, (i) anuidades são baixas ou inexistentes, (ii) emissores oferecem conjuntamente cartões de mais de uma bandeira; (iii) emissores oferecem vantagens como crédito rotativo e parcelamentos sem juros e (iv) os usuários são premiados por uso mais freqüente. Supondo custos baixos de integração na emissão, haverá forte preferência dos consumidores não só em se integrar às redes de cartões suficientemente grandes, como também em usar os cartões para efetuar pagamentos (ver tradução de trechos do Processo COMP/37.860 Morgan Stanley/Visa International and Visa Europe feita acima).

73. Nesse cenário, a externalidade associada ao tamanho da rede gera fortes incentivos para que os estabelecimentos comerciais se conectem a ambas as redes (essa é exatamente a característica do mercado de dois lados), ou seja, se tornarem *multi-singlehome*. Com efeito, em mercados com exclusividade bi-direcional, o custo para o estabelecimento comercial será o do pagamento por estruturas replicadas na medida em que cada estrutura de processamento de pagamentos com cartão é especializada para processar transações de uma única bandeira. Em resumo, se f_h for o custo fixo em se integrar à plataforma $h = 1, 2, \dots, p$, o custo para se tornar um *multi-singlehome* será $f_m = p.f_h$, ou seja, p vezes maior.

74. As informações já apresentadas e o Relatório nos permitem concluir que a linha de raciocínio traçada aqui é bastante adequada à indústria de cartões no Brasil. Com efeito, no Brasil existem:

- Duas bandeiras (Visa e Mastercard) bastante disseminadas, seja em números de estabelecimentos credenciados, número de cartões emitidos ou volume de transações realizadas;
- Dois credenciadores de bandeira única (VisaNet do Brasil e Redecard são, respectivamente, credenciadores de Visa e Mastercard). Note-se que a Redecard não tem qualquer óbice a se tornar multi-bandeira, porém não pode fazê-lo devido à exclusividade existente na relação Visa International / VisaNet do Brasil;
- Estabelecimentos comerciais *duas vezes singlehome*, na medida em que pagam separadamente para obter a capacidade de aceitação de ambos os cartões;
- Elevado número de portadores de cartões, muitos *multihome*, com fortes incentivos a manter-se conectados a ambas as plataformas e a usar seus cartões como meio de pagamento;
- Exclusividade bi-direcional entre Visa e VisaNet do Brasil.

75. Nesse cenário, **a exclusividade bi-direcional entre Visa e VisaNet do Brasil constitui, conforme prevê a literatura antitruste, intransponível barreira à existência de credenciadores multi-bandeira, dado seu substancial poder de mercado e as já elevadas barreiras à entrada na indústria³³, o que claramente consiste em uma restrição à**

³³ Vide Relatório e Resposta do Bacen, Diret-2009/625, de 03.08.2009, em que afirma que: “Dada a organização atual da indústria, o alto custo associado à atividade de credenciamento pode ser entendido como barreira à

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

competição que viabiliza aumentos nas taxa de desconto cobradas por credenciadores e de administração cobrada por bandeira. Ademais, ainda que o preço pago pelo consumidor para possuir um cartão não seja afetado, os consumidores arcarão em alguma medida com aumento nos preços dos produtos e serviços que adquirem pois, inevitavelmente, pelo menos parte dos custos em excesso pagos pelos comerciantes serão repassados para os preços finais de bens e serviços

76. Note-se que no caso Mastercard, são licenciados para atuar como credenciadores no Brasil pelo menos a REDECARD, o Banco Santander e o Banco Ibi. Atualmente, entretanto, apenas a REDECARD exerce essa atividade, considerando que a atratividade de ser um agente econômico ativo está fortemente ligado à possibilidade de ser multi-bandeira e assim atrair uma grande quantidade de Estabelecimentos.

77. Nesse contexto, tanto as bandeiras como os credenciadores podem desconsiderar o efeito de decisões de negócio de uma plataforma sobre a outra e obter lucros extraordinários a partir da elevação de suas taxa de desconto e tarifas de aluguel de terminais – conclusão evidenciada pelo fato de haver elevado número de estabelecimentos comerciais conectados a ambas as redes, pagando custos fixos redundantes³⁴ e taxas de desconto entre as mais altas do mundo.³⁵

78. Por fim, cabe observar que esse elevado número de comerciantes conectados a múltiplas redes demonstra que o grande número de portadores de cartões, bem como sua alta propensão a usar o cartão como meio de pagamento, compensa os custos incorridos para ser *multi-singlehome*. Contudo, ainda que haja tal compensação – e, portanto, a integração a ambas as redes seja lucrativa para um dado estabelecimento comercial – a duplicação de redes e custos fixos constitui uma perda de peso-morto, ou ineficiência, no mercado, paga por comerciantes e consumidores, usuários de Visa e Mastercard, decorrente da exclusividade bi-direcional entre Visa e VisaNet do Brasil.

79. O Banco Central do Brasil, em ofício encaminhado Dired-2009/625, em 03.08.2009, afirma que:

“Pode-se, concluir, assim que a VisaNet, atuando como monopolista do mercado credenciador da Visa, detém poder de fixar preços e prazos de pagamento que não seriam observados caso o mercado fosse competitivo. Entendemos que a manutenção da exclusividade no prazo adicional reforça a posição dominante do

entrada de novos credenciadores, pois a prestação integrada das atividades de credenciamento, de serviços de rede e de compensação e liquidação das transações requer grande investimento para a implantação da infraestrutura necessária ao desempenho de todas essas atividades”.

³⁴ A receita com o aluguel dos terminais POS respondem por parte significativa da receita total tanto da VisaNet do Brasil quanto da Redecard. Dada a facilidade de acesso aos dados da Redecard, empresa aberta, optou-se por incluir seus números. O Relatório Anual de 2008 da Redecard aponta que houve um significativo crescimento no número de terminais alugados pela Redecard, que passou de 647 mil em 2006 para 888 mil para 2008. O demonstrativo de resultados do primeiro trimestre da Redecard em 2009 aponta um crescimento no faturamento de 32% quanto comparada ao primeiro trimestre de 2008 (no primeiro trimestre de 2008, o aluguel de terminais POS gerou receita de R\$183 milhões). Vide sítio eletrônico da Redecard, www.redecard.com.br.

³⁵ Nesse sentido, em julho de 2009 a SDE recebeu denúncia com pedido de adoção de medida preventiva da Câmara de Dirigentes Lojistas de Belo Horizonte - CDL/BH em desfavor de Visanet e Redecard em vista das taxas tidas como abusivas cobradas dos comerciantes (Procedimento No. 08012.005785/2009-26).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

incumbente e dificulta ainda mais a efetiva entrada de novos participantes no final do período. [O Bacen refere-se ao prazo de 30.06.2010]

É importante notar que, dado o mencionado poder de fixar preços e prazos, em razão de sua atuação monopolista, a VisaNet consegue auferir resultados tão expressivos e, em contrapartida, os estabelecimentos comerciais têm suas estruturas de custos fortemente impactadas, o que se reflete, em última instância, nos preços finais cobrados dos consumidores.

Adicionalmente, em relação à primeira questão, consideramos que a exclusividade no credenciamento do esquema Visa gera efeito perverso na possibilidade de novos entrantes no credenciamento do esquema Mastercard produzindo, assim, externalidade negativa no mercado.

Nesse mercado, embora a exclusividade não esteja prevista em contrato, também existe monopólio, sendo a Redecard a empresa credenciadora. Já é do conhecimento do Banco Central do Brasil a informação de a Mastercard ter concedido licença a três bancos brasileiros. Os possíveis entrantes entendem que há considerável ganho de escopo entre as atividades bancárias – como a detenção da conta do comerciante e a operação de desconto de recebíveis – e o credenciamento das duas bandeiras, desde que se dê de forma conjunta.

A percepção desse valor agregado na atividade de credenciamento junto ao estabelecimento aumenta com a possibilidade de ofertar a aceitação de cartões dos principais esquemas. Nesse sentido, é necessário assegurar aos potenciais entrantes a possibilidade de serem credenciadores dos esquemas de quatro partes, sem que haja exclusividade de atuação para um só esquema. Essa restrição existe no lado da emissão, onde os principais emissores emitem para mais de um esquema de pagamento. Dessa forma, no que se refere ao mercado de credenciamento da Bandeira Visa, ressalte-se a necessidade de ser suspensa a cláusula de exclusividade entre Visa e VisaNet.” (fls. 2817/2819)

80. Os efeitos nocivos à concorrência decorrentes da exclusividade são reconhecidos pela própria indústria. Em sua manifestação sobre o Relatório, a ABECS sugere como medida para incrementar a concorrência no setor o fim das relações de exclusividade entre bandeira e credenciador, o que, como já dito, geraria a possibilidade da concorrência entre diferentes redes, criando os incentivos corretos para a concorrência:

*“a ABECS sugere um novo modelo de organização da indústria de cartões de pagamento, orientado pelas preocupações manifestadas no Relatório, estruturado com base nas seguintes medidas: (i) **compromisso de não-exclusividade em redes de quatro pontas**, (i.a.) **seja na outorga licença de certa bandeira a agente credenciador (i.e., as bandeiras abririam a possibilidade de outorgar licenças a diversos credenciadores)**, (i.b.) **seja na permissão de uso de certa rede para capturar transações de diversas bandeiras (i.e., prestadores de serviços de rede não seriam exclusivos de uma única bandeira)**; (ii) **uma decorrência natural do compromisso de não-exclusividade seria a interoperabilidade de redes e terminais com múltiplas plataformas (i.e., terminais multibandeiras tenderiam a ser a regra)**; (iii) **compromisso de regras não-discriminatórias de acesso às licenças de bandeiras e ao uso de redes, a serem determinadas pelos respectivos agentes econômicos.***

Entende-se que essas medidas seriam suficientes para atender aos principais objetivos do Relatório, quais sejam, a ampliação da competição entre os incumbentes na ponta credenciadora, a redução de barreiras à entrada de novos agentes e o aproveitamento de economias de escala no ponto de venda. De fato,

com as referidas medidas, as redes incumbentes tornar-se-iam substitutas sob a ótica do varejo, disputando imediatamente os pontos de venda já cobertos por elas. Além disso, seria aberto espaço para novos entrantes verticalizados (i.e., prestadores de serviços de rede com atividade de credenciamento) e não verticalizados (i.e., entrantes focados na atividade de rede ou na atividade de credenciamento). Finalmente, todos os terminais tornar-se-iam naturalmente interoperáveis, capturando transações das diversas bandeiras e aproveitando eventuais economias de escala no ponto de venda.” Contribuições da ABECS a respeito do Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamentos (30 de junho de 2009), fls. 883 (grifos nossos)

II.3.3 Da possível caracterização da conduta como infração à ordem econômica

81. As práticas objeto deste processo podem configurar infração aos artigos 20, incisos I, II e IV, c/c artigo 21, incisos IV, V, VI, da Lei nº 8.884/94, *in verbis*:

“Art. 20. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados:

I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;

II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;

(...)

IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

Art. 21. As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no art. 20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica:

(...)

IV - limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado;

V - criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços;

VI - impedir o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos ou tecnologia, bem como aos canais de distribuição;”

II.4 Necessidade de Adoção de Medida Preventiva

82. Prevê o artigo 52 da Lei Brasileira de Defesa da Concorrência que:

“ Art. 52. Em qualquer fase do processo administrativo poderá o Secretário da SDE ou o Conselheiro-Relator, por iniciativa própria ou mediante provocação do Procurador-Geral do Cade, adotar medida preventiva, quando houver indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou torne ineficaz o resultado final do processo.

§ 1º Na medida preventiva, o Secretário da SDE ou o Conselheiro-Relator determinará a imediata cessação da prática e ordenará, quando materialmente

possível, a reversão à situação anterior, fixando multa diária nos termos do art. 25.”

83. Passa-se, então, a analisar se estão presentes os requisitos legais para a adoção da medida preventiva no presente caso: (i) a aparência do bom direito (*fumus boni iuris*) e (ii) o perigo de lesão irreparável ou de difícil reparação ao mercado (*periculum in mora*).

(i) Da presença do *Fumus boni iuris*:

84. Por *fumus boni iuris*, aplicável no âmbito antitruste 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. O *fumus boni iuris* é uma constatação perfunctória da plausibilidade do direito material em risco, dispensando-se, num momento inicial, prova cabal de sua existência.³⁶

85. Ou seja, a partir da constatação de que determinadas condutas no mercado revelem possível limitação, falseamento ou qualquer outra forma de prejuízo à livre concorrência e à livre iniciativa (art. 20, inc. I), dominação de mercado relevante de bens ou serviços (art. 20, inc. II), aumento arbitrário dos lucros (art. 20, inc. III) ou exercício abusivo de posição dominante (art. 20, inc. IV), surge o *fumus boni iuris*, consistente no direito da coletividade à intervenção estatal com o fim de protegê-la de tais práticas no mercado.

86. Conforme visto, existem fortes indícios de infração contra a ordem econômica decorrentes da relação de exclusividade bi-direcional Grupo Visa / VisaNet. Existe elevado poder de mercado detido pelas Representadas, seja na definição mais restrita de mercado relevante (mercado por bandeira), seja na definição mais ampla (mercado de cartões de pagamento). Tal poder de mercado, somado às altas barreiras à entrada na indústria, confere racionalidade econômica a exclusividade na medida que possibilita a geração de ganhos supra-competitivos à Visa e à VisaNet do Brasil, com fortes indícios de significativas distorções na concorrência.

87. Assim, provado está o fundado receio de que a prática descrita esteja provocando graves prejuízos à livre concorrência, considerando-se presente o requisito legal do *fumus boni iuris* a autorizar a concessão de medida preventiva.

(ii) Da presença do *Periculum in Mora*:

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

89. O perigo da demora decorre do atraso na entrada de novos credenciadores capazes de contestar o poder de mercado dos credenciadores atuais e, conseqüentemente, de forçar reduções de custos para os estabelecimentos comerciais, de preços pelo aluguel da

³⁶ Vide THEODORO Jr., Humberto, Curso de Direito Processual Civil, 26ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 371.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

máquina de captura de transações e da taxa de desconto. **A cada dia que passa, os efeitos irreversíveis da exclusividade se repetem, com produção de dano irreparável: transferência indevida de renda dos lojistas / consumidor aos credenciadores, na forma de taxas de administração maiores, taxas de desconto maiores, custos fixos maiores decorrentes da duplicação da rede e, conseqüentemente, um menor número de transações a um preço mais alto à sociedade.**

90. A imediata necessidade de afastamento da relação de exclusividade Visa/VisaNet do Brasil é apontada ainda como fundamental pelo Banco Central do Brasil (reposta ao Ofício n. 4709/2009/DPDE):

*“Os possíveis entrantes entendem que há considerável ganho de escopo entre as atividades bancárias – como a detenção da conta do comerciante e a operação de desconto de recebíveis – e o credenciamento das duas bandeiras, desde que se dê de forma conjunta. (...) **Nesse sentido, é necessário assegurar aos potenciais entrantes a possibilidade de serem credenciadores dos esquemas de quatro partes, sem que haja exclusividade de atuação para um só esquema.***

*(...) é necessário assegurar aos potenciais entrantes a possibilidade de serem credenciadores dos esquemas de quatro partes, sem que haja exclusividade de atuação para um só esquema. Essa restrição existe no lado da emissão, onde os principais emissores emitem para mais de um esquema de pagamento. **Dessa forma, no que se refere ao mercado de credenciamento da Bandeira Visa, ressalte-se a necessidade de ser suspensa a cláusula de exclusividade entre Visa e VisaNet.***

*(...) **Entendemos que a manutenção da exclusividade no prazo adicional reforça a posição dominante do incumbente e dificulta ainda mais a efetiva entrada de novos participantes no final do período.** [O Bacen refere-se ao prazo de 30.06.2010]*

*(...) existe sim espaço para a **entrada imediata** de novos agentes no mercado de credenciamento da Visa, **caso a exclusividade entre a proprietária do esquema e o credenciador incumbente seja revogada**, principalmente em razão de a Mastercard já ter tomado esta iniciativa, o que, para os bancos interessados em atuar nesse segmento, é um forte diferencial mercadológico a ser conquistado também da Bandeira Visa.”(fls. 2817/2819)*

91. A possibilidade de ter que aguardar até 30.06.2010 para o fim da relação de exclusividade entre Visa e VisaNet do Brasil apresenta-se como altamente negativa para o mercado, com perdas de bem-estar social irreparáveis. Isso porque a exclusividade ficará perpetuada por mais tempo após o fim desse prazo. A atividade em questão é sujeita a elevado grau de complexidade tecnológica das atividades de credenciamento e do processamento de informações para a liquidação de transações. Nesse sentido, muito embora a entrada de novos credenciadores possa não ocorrer imediatamente ao fim da relação de Adquirência única entre Visa International / VisaNet do Brasil, deve-se considerar que há necessidade de afastar, ainda que em caráter precário, a exclusividade o mais rápido possível para possibilitar o início das negociações e condições e viabilidade de entrada no momento em que potenciais terceiros interessados estiverem prontos para tal. Ademais, deve-se considerar que tal sinalização implicará em incentivo imediato para cada eventual novo credenciador empenhe esforços em antecipar ao máximo sua entrada. Disso decorre o fundado receio de produção de adicionais danos irreparáveis ou de difícil reparação ao mercado caso não seja concedida uma medida preventiva imediatamente. Entende-se, portanto, pela presença do requisito do *periculum in mora*.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

92. Presentes os requisitos autorizadores da concessão de uma medida preventiva, é importante avaliar qual medida melhor restaura as condições concorrenciais do mercado para que se reequilibre os interesses público e privado.

(iii) Do Escopo da Medida Preventiva:

93. Em vista do exposto, entende-se pela necessidade de adoção de medida preventiva que determine à Visa International Service Association e à Visa do Brasil Empreendimentos Ltda., nas atribuições que couber a cada uma, conforme as previsões estatutárias e outros instrumentos jurídicos aplicáveis do Grupo Visa, que, no prazo de 30 (trinta) dias da intimação da presente decisão, que:

- i. Apresente à Secretaria de Direito Econômico os critérios de afiliação de terceiros interessados à obtenção da outorga de direitos, com relação aos produtos e programas da Bandeira Visa no Brasil, de prestação de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais, em bases não discriminatórias e em conformidade com o atual Estatuto Social (*By-Laws*) e o Regimento Operacional (*Operating Regulations*) da Visa International Service Association;
- ii. Suspenda os efeitos da relação de exclusividade existente entre Visa International / Visa do Brasil e VisaNet do Brasil, de modo que a eventuais terceiros interessados, que não apenas a Companhia Brasileira de Meios de Pagamento, possam ser outorgados os direitos de prestação dos serviços mencionados no item (i), observados os critérios de afiliação do Grupo Visa;
- iii. Abstenha-se de impor à Companhia Brasileira de Meios de Pagamento ou a eventuais terceiros interessados quaisquer restrições quanto à possibilidade de prestação para outras Bandeiras, além da Bandeira Visa, de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais de outras Bandeiras;
- iv. Abstenha-se de notificar, em qualquer tempo, a Companhia Brasileira de Meios de Pagamento sobre eventuais negociações com os terceiros interessados mencionados no item (ii) acima, bem como se ocorreu eventual outorga a terceiros interessados de direitos de prestação dos serviços mencionados no item (i);
- v. Envie a todos os membros do Grupo Visa com atuação no Brasil, independente de sua classe ou sub-classe de afiliação, comunicado com a íntegra do Despacho da Secretária de Direito Econômico que instaurou o presente processo administrativo e adotou medida preventiva;
- vi. Encaminhe à SDE cópia das comunicações enviadas aos membros especificados no item (v);

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

- vii. Publique em dois (2) jornais de grande circulação do Brasil, durante três (3) dias consecutivos, e durante três meses consecutivos, um comunicado com o seguinte teor: *“Por determinação da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, a Visa informa que está apta a outorgar a eventuais interessados os direitos com relação aos produtos e programas da Bandeira Visa no Brasil de prestação de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais, conforme critérios de afiliação aplicáveis”*;
- viii. Inclua no sítio eletrônico www.visa.com.br informações úteis para terceiros interessados na obtenção da outorga de direitos de prestação dos serviços mencionados no item (i) e um comunicado na página inicial do sítio eletrônico com o seguinte teor: *“Por determinação da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, a Visa informa que está apta a outorgar a terceiros interessados os direitos com relação aos produtos e programas da Bandeira Visa no Brasil de prestação de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais, conforme critérios de afiliação aplicáveis”*. Referido comunicado deverá permanecer no sítio eletrônico até ao menos 30.06.2010; e
- ix. Encaminhe à SDE relatórios de negociações e contratos firmados com eventuais terceiros interessados, a cada 45 dias, iniciando-se o prazo para apresentação do primeiro relatório no 31º (trigésimo primeiro) dia da intimação da presente decisão. O último relatório deverá ser encaminhado em 30.06.2010.
94. Tendo em vista a gravidade dos fatos e a capacidade econômica das Representadas, sugere-se ainda, a fixação de multa diária, em caso de descumprimento da medida preventiva, no valor de R\$ 300 mil (trezentos mil reais), até a decisão final do presente processo administrativo.

III. CONCLUSÃO

95. Por todo o exposto, em vista da presença de fortes indícios de infração à ordem econômica, sugere-se a instauração de Processo Administrativo em desfavor de Visa International Service Association, Visa do Brasil Empreendimentos Ltda. e Companhia Brasileira de Meios de Pagamentos (VisaNet do Brasil) para investigar suposta prática de infração à concorrência tipificada no artigo 20, incisos I, II e IV, c/c artigo 21, incisos IV, V e VI da Lei no. 8884/1994.

96. Nos termos do artigo 52 da Lei n. 8.884/94, entende-se também pela necessidade de intervenção imediata da autoridade antitruste no mercado como forma de evitar danos irreparáveis ou de difícil reparação à livre concorrência. Sugere-se, assim, a concessão de medida preventiva que determine à Visa International Service Association e à Visa do Brasil Empreendimentos Ltda., nas atribuições que couber a cada uma, conforme as

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

previsões estatutárias e outros instrumentos jurídicos aplicáveis do Grupo Visa, que, no prazo de 30 (trinta) dias da intimação da presente decisão, que:

- i. Apresente à Secretaria de Direito Econômico os critérios de afiliação de terceiros interessados à obtenção da outorga de direitos, com relação aos produtos e programas da Bandeira Visa no Brasil, de prestação de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais, em bases não discriminatórias e em conformidade com o atual Estatuto Social (*By-Laws*) e o Regimento Operacional (*Operating Regulations*) da Visa International Service Association;
- ii. Suspenda os efeitos da relação de exclusividade existente entre Visa International / Visa do Brasil e VisaNet do Brasil, de modo que a eventuais terceiros interessados, que não apenas a Companhia Brasileira de Meios de Pagamento, possam ser outorgados os direitos de prestação dos serviços mencionados no item (i), observados os critérios de afiliação do Grupo Visa;
- iii. Abstenha-se de impor à Companhia Brasileira de Meios de Pagamento ou a eventuais terceiros interessados quaisquer restrições quanto à possibilidade de prestação para outras Bandeiras, além da Bandeira Visa, de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais de outras Bandeiras;
- iv. Abstenha-se de notificar, em qualquer tempo, a Companhia Brasileira de Meios de Pagamento sobre eventuais negociações com os terceiros interessados mencionados no item (ii) acima, bem como se ocorreu eventual outorga a terceiros interessados de direitos de prestação dos serviços mencionados no item (i);
- v. Envie a todos os membros do Grupo Visa com atuação no Brasil, independente de sua classe ou sub-classe de afiliação, comunicado com a íntegra do Despacho da Secretária de Direito Econômico que instaurou o presente processo administrativo e adotou medida preventiva;
- vi. Encaminhe à SDE cópia das comunicações enviadas aos membros especificados no item (v);
- vii. Publique em dois (2) jornais de grande circulação do Brasil, durante três (3) dias consecutivos, e durante três meses consecutivos, um comunicado com o seguinte teor: *“Por determinação da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, a Visa informa que está apta a outorgar a eventuais interessados os direitos com relação aos produtos e programas da Bandeira Visa no Brasil de prestação de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e*

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO

gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais, conforme critérios de afiliação aplicáveis”;

- viii. Inclua no sítio eletrônico www.visa.com.br informações úteis para terceiros interessados na obtenção da outorga de direitos de prestação dos serviços mencionados no item (i) e um comunicado na página inicial do sítio eletrônico com o seguinte teor: “*Por determinação da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, a Visa informa que está apta a outorgar a terceiros interessados os direitos com relação aos produtos e programas da Bandeira Visa no Brasil de prestação de serviços de captura, transmissão, processamento e / ou liquidação financeira de transações, implementação e gestão da rede de aceitação e / ou credenciamento de estabelecimentos comerciais, conforme critérios de afiliação aplicáveis*”. Referido comunicado deverá permanecer no sítio eletrônico até ao menos 30.06.2010; e
- ix. Encaminhe à SDE relatórios de negociações e contratos firmados com eventuais terceiros interessados, a cada 45 dias, iniciando-se o prazo para apresentação do primeiro relatório no 31º (trigésimo primeiro) dia da intimação da presente decisão. O último relatório deverá ser encaminhado em 30.06.2010.

97. Tendo em vista a gravidade dos fatos e a capacidade econômica das Representadas, sugere-se ainda, a fixação de multa diária, em caso de descumprimento da medida preventiva, no valor de R\$ 300 mil (trezentos mil reais), até a decisão final do presente processo administrativo.

À consideração superior.

Brasília, 06 de agosto de 2009.

Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto
Economista-chefe

Tatiana Macedo de Nogueira Lima
Especialista em Políticas Públicas e
Gestão Governamental

De acordo.

Encaminhe-se à Sra. Secretária de Direito Econômico.

Brasília, 06 de agosto de 2009.

Ana Paula Martinez
Diretora do Departamento de Proteção e Defesa Econômica