

Meio: Jota	
Editoria: Economia	Data: 18/07/2019
Link: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/industria-de-meios-eletronicos-de-pagamento-organizando-a-discussao-18072019	

Indústria de meios eletrônicos de pagamento: organizando a discussão

Nos últimos meses, pouquíssimos setores têm movimentado tão intensamente o noticiário econômico e jurídico como a indústria de meios eletrônicos de pagamento. A divulgação sem precedentes dos acontecimentos e discussões setoriais definitivamente não se deve ao acaso. No Brasil e no mundo, observam-se transformações abrangentes e profundas nesse setor que desafiam as bases jurídicas e econômicas existentes e suscitam controvérsias e propostas de soluções que merecem ser avaliadas de forma mais detida.

Contudo, a elevada tecnicidade envolvida no funcionamento do setor de meios eletrônicos de pagamento prejudica, muitas vezes, a compreensão das transformações que ora estão colocadas na mesa. Não apenas para o grande público, mas também para atores que, de algum modo, estão envolvidos ativamente na dinâmica competitiva ou na regulação dos mercados em tela, trata-se de um terreno árido, pelo qual é difícil transitar com rigor e coerência.

O esforço de melhor compreender essas discussões mais do que se justifica: por trás da tecnicidade, escondem-se questões de notável interesse público, que impactam o conjunto da sociedade. O funcionamento da indústria de meios eletrônicos de pagamento produz efeitos determinantes sobre o comércio de produtos e serviços, afetando, em larga escala, o cotidiano de estabelecimentos e consumidores. A relevância do setor para a economia brasileira se mostra, notadamente, por sua potencial influência sobre o preço final de produtos e serviços pagos pelo consumidor final e as condições de acesso ao crédito. Nesse sentido, entender as relações travadas pelos agentes tradicionais do setor (bandeiras, empresas de maquininhas e emissores) entre si mesmos e, mais recentemente, com agentes novos (como *fintechs* e *marketplaces*), bem como os incentivos e as regras que regem essas relações, mostra-se tarefa de extrema importância, sobretudo em um momento de mudanças.

A participação cada vez mais relevante de tecnologias disruptivas, as mudanças nos hábitos de consumo e a entrada de novos agentes econômicos no setor são elementos interligados que vêm provocando alterações constantes

na dinâmica competitiva da indústria de pagamentos. É notável, a partir disso, a reconfiguração dos padrões de interação entre os *players* do mercado – tanto aqueles que concorrem entre si, como aqueles que executam atividades encadeadas verticalmente –, assim como dos padrões de interação desses agentes com os tomadores dos serviços.

Essa nova dinâmica vem impondo desafios às autoridades ligadas ao setor. Em especial ao Banco Central do Brasil (BCB), responsável pela maior parte da regulação econômica e pela supervisão das empresas, e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), que tem o amplo mandato de reprimir condutas anticompetitivas e realizar o controle de concentrações¹.

Do lado do BCB, há uma agenda regulatória clara na ordem do dia. Entre outros pontos, merecem destaque: (i) a implementação do chamado *open banking*, que remete à portabilidade de dados financeiros dos consumidores, às condições de concorrência e aos desafios de equacionar questões tão díspares quanto custos, padrões de acesso, proteção de dados pessoais e responsabilidade após o compartilhamento; (ii) o desenvolvimento do sistema de pagamentos instantâneos, que diz respeito à hígidez e à segurança do sistema de pagamentos e atualiza o debate sobre o prazo para liquidação das transações; e (iii) as discussões sobre acesso a infraestruturas e dados de terceiros e a necessidade de proteger investimentos realizados por empresas incumbentes, de modo a fomentar um ambiente regulatório que estimule (ou, ao menos, não iniba) a inovação.

Do lado do Cade, tem-se um desafio duplo. Em primeiro lugar, a dificuldade de analisar, nesse ambiente extremamente dinâmico e de aprimoramento regulatório, a legitimidade e os efeitos das condutas assumidas em cada mercado. Nesse ponto, vale mencionar o ônus daquela autarquia de, por vezes, ter de identificar tentativas de agentes de mercado de instrumentalizar sua intervenção em prol de interesses exclusivamente privados. Em segundo lugar, no caso do controle de operações, a complexidade das relações do setor, composto por mercados adjacentes cuja relevância nem sempre pode ser apreendida apenas por avaliações sobre concentração e integração, passou a exigir o uso de ferramentas de análise cada vez mais sofisticadas.

Na fronteira entre a atuação de ambos, a árdua tarefa de encontrar a dose certa entre regulação e concorrência.

Dadas a atualidade, a relevância e a complexidade do tema, surgiu a ideia de uma parceria com o JOTA para divulgar uma série de dez artigos temáticos, assinados por juristas e economistas debruçados sobre essa indústria, em especial sob a ótica de seus aspectos concorrencial e regulatório.

A proposta da série de artigos, aqui inaugurada, é a de aprofundar o estudo das questões aqui levantadas, esclarecendo as controvérsias jurídicas sem

perder de vista seus desdobramentos econômicos e, sobretudo, seus pontos de conexão com o funcionamento global do setor. Com isso, pretende-se facilitar a compreensão acerca das questões colocadas à indústria de meios eletrônicos de pagamentos – ajudando, se possível, a questionar senso comuns capazes de nos levar a soluções simplistas e, em alguns casos, potencialmente danosas –, bem como contribuir para o debate em torno de uma nova agenda para o setor, sintonizada com a experiência internacional.