



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

7 de fevereiro de 2018*

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) 2015/751 — Taxas de intercâmbio nas operações de pagamento baseadas em cartões — Artigo 1.º, n.º 5 — Equiparação de um sistema tripartido de pagamento com cartões a um sistema quadripartido de pagamento com cartões — Requisitos — Emissão por um sistema tripartido de pagamento com cartões dos instrumentos de pagamento baseados em cartões com “parceiros de marca comercial ou por intermédio de agentes” — Artigo 2.º, ponto 18 — Conceito de “sistema tripartido de pagamento com cartões” — Validade»

No processo C-304/16,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) [Tribunal Superior de Justiça (Inglaterra e País de Gales), Secção do Foro da Rainha (Secção Administrativa), Reino Unido], por decisão de 11 de abril de 2016, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 30 de maio de 2016, no processo

The Queen, a pedido da:

American Express Company,

contra

The Lords Commissioners of Her Majesty’s Treasury,

sendo intervenientes:

Diners Club International Limited,

MasterCard Europe SA,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: R. Silva de Lapuerta, presidente de secção, C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, S. Rodin e E. Regan (relator), juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 27 de abril de 2017,

* Língua do processo: inglês.

considerando as observações apresentadas:

- em representação da American Express Company, por J. Turner, QC, J. Holmes, QC, L. John, barrister, e I. Taylor, H. Ware e J. Slade, solicitors,
- em representação da MasterCard Europe SA, por P. Harrison, S. Kinsella e K. Le Croy, solicitors, e S. Pitt e J. Bedford, advocates,
- em representação do Governo do Reino Unido, por M. Holt, D. Robertson, J. Kraehling e C. Crane, na qualidade de agentes, assistidos por G. Facenna e M. Hall, QC,
- em representação do Governo português, por L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. Rebelo e G. Fonseca, na qualidade de agentes,
- em representação do Parlamento Europeu, por P. Schonard e A. Tamás, na qualidade de agentes,
- em representação do Conselho da União Europeia, por J. Bauerschmidt, I. Gurov e E. Moro, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por H. Tserepa-Lacombe, J. Samnadda e T. Scharf, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de julho de 2017,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação e a validade do artigo 1.º, n.º 5, e do artigo 2.º, n.º 18, bem como a interpretação do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento (UE) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015, relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões (JO 2015, L 123, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a American Express Company aos Lords Commissioners of Her Majesty's Treasury (Lords Comissários do Tesouro, Reino Unido, a seguir «autoridade nacional») a respeito das circunstâncias em que os sistemas tripartidos de pagamento com cartões devem ser considerados sistemas quadripartidos de pagamento com cartões, por força do artigo 1.º, n.º 5, desse regulamento.

Quadro jurídico

Regulamento 2015/751

- 3 Os considerandos 10, 28, 29 e 43 do Regulamento 2015/751 dispõem:
«(10) [...] Além da aplicação coerente das regras de concorrência às taxas de intercâmbio, a regulação dessas taxas irá melhorar o funcionamento do mercado interno e contribuir para a redução dos custos de transação para os consumidores.

[...]

(28) As operações de pagamento baseadas em cartões são geralmente efetuadas com base nos dois principais modelos de negócio, os chamados sistemas tripartidos de pagamento com cartões (titular do cartão — adquirente e emitente — comerciante) e sistemas quadripartidos de pagamento com cartões (titular do cartão — banco emitente — banco adquirente — comerciante). Muitos sistemas quadripartidos de pagamento com cartões utilizam uma taxa de intercâmbio explícita, na maior parte das vezes multilateral. A fim de reconhecer a existência de taxas de intercâmbio implícitas e de contribuir para a criação de condições de concorrência equitativas, os sistemas tripartidos de pagamento com cartões que utilizem prestadores de serviços de pagamento como emitentes ou adquirentes deverão ser considerados sistemas quadripartidos de pagamento com cartões e obedecer às mesmas regras, devendo ser aplicáveis a todos os prestadores de serviços as medidas relativas à transparência e outras medidas relacionadas com as regras de negócio. Todavia, tendo em conta as especificidades existentes no que diz respeito a esses sistemas tripartidos de pagamento com cartões, é adequado autorizar um período transitório durante o qual os Estados-Membros poderão decidir não aplicar as regras relativas ao limite máximo da taxa de intercâmbio se esses sistemas tiverem uma quota de mercado muito limitada no Estado-Membro em causa.

(29) O serviço de emissão baseia-se numa relação contratual entre o emitente do instrumento de pagamento e o ordenante, independentemente da circunstância de o emitente deter ou não os fundos em nome do ordenante. O emitente coloca cartões de pagamento à disposição do ordenante, autoriza a realização de operações em terminais ou dispositivos equivalentes e pode garantir ao adquirente o pagamento das operações que estejam em conformidade com as regras do sistema em causa. Por conseguinte, não constitui emissão a mera distribuição de cartões de pagamento ou a prestação de serviços técnicos, tais como o mero processamento e armazenamento de dados.

[...]

(43) Atendendo a que os objetivos do presente regulamento, a saber, o estabelecimento de requisitos uniformes aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões e a operações de pagamento móveis e pela internet baseadas em cartões, não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros mas podem, devido à sua dimensão, ser mais bem alcançados ao nível da União, esta pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. [...]

4 O artigo 1.º do Regulamento 2015/751, intitulado «Âmbito de aplicação», que figura no capítulo I desse regulamento, ele próprio intitulado «Disposições gerais», prevê:

«[...]

3. O capítulo II não se aplica às seguintes operações:

[...]

c) Operações com cartões de pagamento emitidos por sistemas tripartidos de pagamento com cartões.

4. O artigo 7.º não se aplica a sistemas tripartidos de pagamento com cartões.

5. Caso um sistema tripartido de pagamento com cartões conceda licenças a outros prestadores de serviços de pagamento para emitir instrumentos de pagamento baseados em cartões e/ou para aceitar operações de pagamento baseadas em cartões, ou emita instrumentos de pagamento baseados em cartões com parceiros de marca comercial ou através de agentes, é considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões. Todavia, até 9 de dezembro de 2018, no que respeita às operações de pagamento nacionais, esse sistema tripartido de pagamento com cartões pode ficar

isento das obrigações previstas no capítulo II, desde que as operações de pagamento baseadas em cartões efetuadas num Estado-Membro no âmbito desse sistema tripartido de pagamento com cartões não exceda, anualmente, 3% do valor de todas as operações de pagamento baseadas em cartões efetuadas nesse Estado-Membro.»

5 O artigo 2.º do referido regulamento, intitulado «Definições», tem a seguinte redação:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

2) “Emitente”, um prestador de serviços de pagamento vinculado por contrato para fornecer um instrumento de pagamento a um ordenante a fim de iniciar e processar as operações de pagamento do ordenante baseadas em cartões;

[...]

10) “Taxa de intercâmbio”, uma taxa paga direta ou indiretamente (ou seja, através de terceiros), por cada operação realizada entre o emitente e o adquirente das operações de pagamento baseadas em cartões. A compensação líquida ou qualquer outra remuneração acordada faz parte da taxa de intercâmbio;

11) “Compensação líquida”, o montante total líquido dos pagamentos, descontos ou incentivos recebidos de um sistema de pagamento com cartões, de um adquirente ou de qualquer outro intermediário por um emitente, relativo a operações de pagamento baseadas em cartões ou a atividades conexas;

[...]

17) “Sistema quadripartido de pagamento com cartões”, um sistema de pagamento com cartões em que as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas a partir da conta de pagamento de um ordenante para a conta de pagamento de um beneficiário por intermédio do sistema, de um emitente de cartões de pagamento (do lado do ordenante) e de um adquirente (do lado do beneficiário);

18) “Sistema tripartido de pagamento com cartões”: um sistema de pagamento com cartões em que o próprio sistema presta serviços de aceitação e de emissão e em que as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas a partir da conta de pagamento de um ordenante para a conta de pagamento de um beneficiário dentro do sistema. Caso um sistema tripartido de pagamento com cartões licencie outros prestadores de serviços de pagamento para emitir instrumentos de pagamento baseados em cartões e/ou aceitar operações de pagamento baseadas em cartões, ou emita instrumentos de pagamento baseados em cartões com parceiros de marca comercial ou através de agentes, é considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões;

[...]

24) “Prestador de serviços de pagamento”, uma pessoa singular ou coletiva autorizada a prestar os serviços de pagamento enumerados no anexo da Diretiva 2007/64/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 97/5/CE (JO 2007, L 319, p. 1)] ou reconhecida como emitente de moeda eletrónica nos termos do artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2009/110/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica, ao

seu exercício e à sua supervisão prudencial, que altera as Diretivas 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 2000/46/CE (JO 2009, L 267, p. 7)]. O prestador de serviços de pagamento pode ser um emitente e/ou um adquirente;

[...]

28) “Entidade de processamento”, uma pessoa singular ou coletiva que presta serviços de processamento de operações de pagamento;

[...]

30) “Marca de pagamento”, uma firma física ou digital, um termo, um sinal, um símbolo ou uma combinação destes, suscetível de denotar o sistema de pagamento com cartões no âmbito do qual as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas;

[...]

32) “Multimarca comercial”: a inclusão de pelo menos uma marca de pagamento e de pelo menos uma marca que não seja de pagamento no mesmo instrumento de pagamento baseado em cartões;

[...]»

6 Os artigos 3.º e 4.º do Regulamento 2015/751, que figuram no capítulo II deste, intitulado «Taxas de intercâmbio», referem-se, respetivamente, às taxas de intercâmbio aplicáveis às operações com cartões de débito dos consumidores e às taxas de intercâmbio aplicáveis às operações com cartões de crédito dos consumidores.

7 O artigo 5.º do referido regulamento, intitulado «Proibição de contornamento», que figura igualmente no capítulo II, prevê:

«Para efeitos da aplicação dos limites máximos a que se referem os artigos 3.º e 4.º, qualquer remuneração acordada, incluindo compensações líquidas, de objeto ou efeito equivalente à taxa de intercâmbio, recebida por um emitente a partir do sistema de pagamento com cartões, do adquirente ou de qualquer outro intermediário, em relação a operações de pagamento ou a atividades conexas, é tratada como parte da taxa de intercâmbio.»

8 Os artigos 6.º a 12.º do Regulamento 2015/751, que figuram no capítulo III deste, intitulado «Regras comerciais», preveem obrigações relativas às operações de pagamento baseadas em cartões.

9 O artigo 7.º deste regulamento, intitulado «Separação entre os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento», tem a seguinte redação:

«1. Os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento:

- a) São independentes em termos de contabilidade, de organização e de processos decisórios;
- b) Não apresentam os preços relativos aos sistemas de pagamento com cartões e às atividades de processamento de forma agrupada nem efetuam subsídição cruzada dessas atividades;
- c) Não estabelecem discriminações entre as suas filiais ou os seus acionistas, por um lado, e os utilizadores dos sistemas de pagamento com cartões e outros parceiros contratuais, por outro lado, e, em especial, não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto.

2. A autoridade competente do Estado-Membro em que a sede social do sistema está situada pode exigir que os sistemas de pagamento com cartões apresentem um relatório independente que ateste que cumprem o disposto no n.º 1.

3. Os sistemas de pagamento com cartões preveem a possibilidade de as mensagens integradas de autorização e de compensação de operações de pagamento baseadas em cartões serem separadas e processadas por entidades de processamento diferentes.

4. São proibidas discriminações territoriais nas regras de processamento aplicadas pelos sistemas de pagamento com cartões.

5. As entidades de processamento na União certificam-se de que o seu sistema é tecnicamente interoperável com outros sistemas de entidades de processamento na União mediante a utilização de normas criadas por organismos de normalização internacionais ou europeus. Além disso, os sistemas de pagamento com cartões não podem adotar nem aplicar regras comerciais que restrinjam a interoperabilidade com outras entidades de processamento na União.

[...]»

10 O capítulo IV do Regulamento 2015/751, intitulado «Disposições finais», compreende os artigos 13.º a 18.º deste. Segundo o artigo 13.º, intitulado «Autoridades competentes»:

«1. Os Estados-Membros designam as autoridades competentes habilitadas a garantir a execução do presente regulamento e investidas de poderes de investigação e de execução.

[...]

6. Os Estados-Membros exigem que as autoridades competentes controlem de modo eficaz o cumprimento do presente regulamento, inclusive a fim de combater as tentativas dos prestadores de serviços de pagamento para o contornar, e tomem todas as medidas necessárias para garantir esse cumprimento.»

11 O artigo 14.º desse regulamento, intitulado «Sanções», dispõe, no seu n.º 1:

«Os Estados-Membros definem o regime de sanções aplicável às infrações ao presente regulamento e tomam todas as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação.»

12 Nos termos do artigo 18.º do referido regulamento, intitulado «Entrada em vigor»:

«1. O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

2. O presente regulamento é aplicável a partir de 8 de junho de 2015, com exceção dos artigos 3.º, 4.º, 6.º e 12.º, que são aplicáveis a partir de 9 de dezembro de 2015, e dos artigos 7.º, 8.º, 9.º e 10.º, que são aplicáveis a partir de 9 de junho de 2016.»

Diretiva (UE) 2015/2366

- 13 Os considerandos 2 e 6 da Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO 2015, L 337, p. 35), têm a seguinte redação:
- «(2) O quadro jurídico revisto da União relativo aos serviços de pagamento é complementado pelo [Regulamento 2015/751]. [...]
- [...]
- (6) Deverão ser previstas novas regras para colmatar as lacunas regulamentares, assegurando simultaneamente uma maior clareza jurídica e uma aplicação coerente do quadro legislativo em toda a União. [...]
- 14 O artigo 1.º desta diretiva, intitulado «Objeto», que figura no título I da mesma, ele próprio intitulado «Objeto, âmbito de aplicação e definições», prevê, no seu n.º 1:
- «A presente diretiva estabelece as regras nos termos das quais os Estados-Membros distinguem as seguintes categorias de prestadores de serviços de pagamento:
- [...]
- d) Instituições de pagamento;
- [...]»
- 15 O artigo 4.º desta diretiva, intitulado «Definições», dispõe:
- «Para os efeitos da presente diretiva, entende-se por:
- [...]
- 3) “Serviço de pagamento”, uma atividade comercial constante do anexo I, ou várias dessas atividades;
- 4) “Instituição de pagamento”, uma pessoa coletiva à qual tenha sido concedida autorização, nos termos do artigo 11.º, para prestar e executar serviços de pagamento em toda a União;
- [...]
- 38) “Agente”, uma pessoa singular ou coletiva que presta serviços de pagamento em nome de uma instituição de pagamento;
- [...]»
- 16 Resulta do anexo I da Diretiva 2015/2366, intitulado «Serviços de pagamento», que «[a] emissão de instrumentos de pagamento e/ou aquisição de operações de pagamento» é um dos serviços de pagamento a que se refere o artigo 4.º, ponto 3, desta diretiva.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 17 Resulta da decisão de reenvio que a American Express é uma sociedade de serviços internacional que, juntamente com as suas filiais que controla, presta serviços de pagamento, de viagens, de câmbio e de plataforma de fidelização a consumidores e a empresas. Exerce igualmente atividades de emissão de cartões e de aquisição em todo o mundo, incluindo na União. A American Express, juntamente com as suas filiais, explora o sistema de pagamento com cartões American Express (a seguir «Amex»), que é um sistema tripartido de pagamento com cartões. Este sistema celebrou acordos de parceria de marca comercial e de prestação de serviços na União, o que poderia ter como consequência, em função da resposta do Tribunal de Justiça à questão relativa à interpretação do artigo 1.º, n.º 5, e do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751, que um grande número de operações efetuadas através desse sistema fossem abrangidas por esse regulamento devido à extensão por parceria de marca comercial e à extensão por agência, previstas no artigo 1.º, n.º 5, deste regulamento.
- 18 A autoridade nacional dirige o Her Majesty's Treasury (Tesouro Público, Reino Unido). Este último é o responsável máximo pelo cumprimento das obrigações impostas ao Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte no que respeita à aplicação, à execução e a qualquer outra forma de implementação do Regulamento 2015/751, incluindo o estabelecimento de um regime de sanções aplicável às violações das disposições deste regulamento, em conformidade com os seus artigos 13.º e 14.º
- 19 A American Express pediu ao órgão jurisdicional de reenvio autorização para interpor um recurso de fiscalização da legalidade (*judicial review*) da «intenção e/ou da obrigação da [autoridade nacional] de aplicar, executar ou implementar sob qualquer outra forma a extensão por parceria de marca comercial e/ou a extensão por agência». O referido órgão jurisdicional concedeu a autorização solicitada.
- 20 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se deve considerar que um sistema tripartido de pagamento com cartões emite instrumentos de pagamento baseados em cartões com um parceiro de marca comercial ou através de um agente, na aceção do artigo 1.º, n.º 5, e do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751, pelo simples facto de este ter celebrado um acordo com um parceiro de marca comercial ou com um agente, independentemente de saber se esse parceiro ou agente é um prestador de serviços de pagamento distinto que emite cartões de pagamento, ou se, pelo contrário, se deve considerar que um sistema tripartido de pagamento com cartões atua assim apenas quando o referido parceiro ou o referido agente é ele próprio um prestador de serviços de pagamento e intervém no sistema tripartido de pagamento com cartões como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, desse regulamento.
- 21 Além disso, segundo o referido órgão jurisdicional, no caso de o artigo 1.º, n.º 5, e o artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751 deverem ser interpretados no sentido de que há que considerar que um sistema tripartido de pagamento com cartões emite instrumentos de pagamento baseados num cartão com um parceiro de marca comercial ou através de um agente, na aceção destas disposições, mesmo quando o sistema tripartido de pagamento com cartões em causa continua a ser o emitente e recorre a um terceiro para exercer uma ou mais funções acessórias em apoio da sua atividade de emissão, seria então necessário pronunciar-se sobre o argumento da American Express segundo o qual as referidas disposições são inválidas por falta de fundamentação, de erro manifesto de apreciação e de violação do princípio da proporcionalidade.
- 22 Nestas condições, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Tribunal Superior de Justiça (Inglaterra e País de Gales), Secção do Foro da Rainha (Secção Administrativa), Reino Unido] decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) O disposto nos artigos 1.º, n.º 5, e 2.º, ponto 18, do [Regulamento 2015/751], segundo os quais um sistema tripartido de pagamento com cartões que emita instrumentos de pagamento baseados em cartões com [um] parceiro[...] de marca [comercial] ou através de [um] agente[...] é considerado

um sistema quadripartido de pagamento com cartões, só é aplicável se os parceiros de marca ou os agentes atuarem como “emitentes”, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, e do considerando 29 do regulamento (designadamente quando o[...] referido[...] parceiro[...] ou agente[...] tiver[...] uma relação contratual com o ordenante, por força da qual se obriga[...] a fornecer a este último um instrumento de pagamento para iniciar e processar as operações de pagamento do ordenante com cartões)?

- 2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, os artigos 1.º, n.º 5, e 2.º, ponto 18, do [Regulamento 2015/751], na medida em que dispõem que tais modalidades são consideradas sistemas quadripartidos de pagamento com cartões, são inválidos com fundamento em:
- falta de fundamentação nos termos do artigo 296.º TFUE,
 - erro manifesto de apreciação; e/ou
 - violação do princípio da proporcionalidade?»

Quanto ao pedido de reabertura da fase oral do processo

- 23 Por requerimento que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 27 de julho de 2017, a American Express pediu a reabertura da fase oral.
- 24 Em apoio do seu pedido, alega que a análise a que procedeu o advogado-geral nas suas conclusões é errada na medida em que ignora algumas definições pertinentes que figuram quer no Regulamento 2015/751 quer na Diretiva 2015/2366, quando a verdade é que estes dois atos legislativos, como de resto reconhecem as partes que participaram no presente processo, se completam e fazem parte do mesmo pacote legislativo. Essa análise revela também uma interpretação incorreta do alcance do artigo 5.º desse regulamento, em especial do conceito de «intermediário» que aí figura. Além disso, no que se refere ao n.º 98 das conclusões, ou o seu texto está incompleto ou os fundamentos aí expostos são contraditórios. Por último, a interpretação do referido regulamento tal como proposta pelo advogado-geral teria por consequência alargar o âmbito de aplicação desse mesmo regulamento de maneira mais importante do que qualquer outra interpretação defendida pelas partes que participaram no processo no Tribunal de Justiça.
- 25 Resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que este pode, oficiosamente ou sob proposta do advogado-geral, ou ainda a pedido das partes, ordenar a reabertura da fase oral do processo, em conformidade com o disposto no artigo 83.º do seu Regulamento de Processo, se considerar que não está suficientemente esclarecido ou que o processo deve ser decidido com base num argumento que não foi debatido entre as partes. Em contrapartida, o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e o Regulamento de Processo não preveem a possibilidade de as partes apresentarem observações em resposta às conclusões apresentadas pelo advogado-geral (Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 41 e jurisprudência referida).
- 26 No caso em apreço, em apoio do seu pedido de reabertura da fase oral, a American Express limita-se, no essencial, a criticar a interpretação do Regulamento 2015/751 defendida pelo advogado-geral nas suas conclusões. Ora, tal fundamento não figura entre os que são suscetíveis, à luz da jurisprudência referida no número anterior, de justificar a reabertura da fase oral.
- 27 Além disso, o alcance das disposições do Regulamento 2015/751, cuja interpretação é objeto da primeira questão prejudicial, foi debatido tanto na fase escrita do processo como na audiência.
- 28 Nestas condições, o Tribunal de Justiça, ouvido o advogado-geral, considera que dispõe de todos os elementos necessários para responder às questões colocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio e que todos os argumentos necessários para decidir o processo em causa foram debatidos pelas partes.
- 29 Consequentemente, há que indeferir o pedido de reabertura da fase oral do processo.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

- 30 O Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sustentam que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível na totalidade, pelas seguintes razões. Em primeiro lugar, não existe um litígio real entre as partes no processo principal; em segundo lugar, na decisão de reenvio, o órgão jurisdicional nacional não apresenta um mínimo de elementos necessários, uma vez que não expõe os elementos de facto pertinentes nem as razões que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação e a validade das disposições em causa no processo principal; e, em terceiro lugar, a interposição do recurso no processo principal pedindo a fiscalização da legalidade da «intenção e/ou da obrigação» da autoridade nacional de aplicar ou executar estas disposições constitui um meio de contornar o sistema de recursos instituído pelo Tratado FUE.
- 31 Antes de mais, há que recordar que o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal. Consequentemente, desde que as questões submetidas sejam relativas à interpretação ou à validade de uma regra de direito da União, o Tribunal é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 24).
- 32 Daqui se conclui que as questões relativas ao direito da União gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 25).
- 33 No que se refere, em primeiro lugar, ao carácter real do litígio no processo principal, há que observar que, com o seu recurso, a American Express pede ao órgão jurisdicional de reenvio para proceder à fiscalização da legalidade da «intenção e/ou da obrigação» da autoridade nacional de aplicar ou executar as disposições controvertidas. A este respeito, decorre da decisão de reenvio que as partes no processo principal não estão de acordo quanto ao mérito do recurso. Tendo o órgão jurisdicional de reenvio sido chamado a resolver esse desacordo e considerando que existe uma verdadeira controvérsia entre as partes no processo principal quanto à interpretação e à validade das disposições em causa desse regulamento, não é manifesto que o litígio no processo principal não seja real [v., por analogia, Acórdãos de 10 de dezembro de 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, n.ºs 36 e 38, e de 4 de maio de 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, n.º 17].
- 34 Quanto ao restante, os argumentos destinados a demonstrar o carácter artificial do litígio no processo principal e baseados no facto de supostamente não existir nenhum ato ou omissão de uma Administração nacional suscetível de dar lugar a um recurso de fiscalização da sua legalidade assentam numa crítica da admissibilidade do recurso em causa no processo principal e da apreciação dos factos efetuada pelo órgão jurisdicional de reenvio tendo em vista a aplicação dos critérios estabelecidos pelo direito nacional. Ora, não cabe ao Tribunal de Justiça pôr em causa esta apreciação, que, no âmbito do presente processo, é da competência do órgão jurisdicional nacional, nem verificar se a decisão de reenvio foi adotada em conformidade com as regras nacionais de organização e de processo judiciais. Por conseguinte, estes argumentos também não bastam para ilidir a presunção de pertinência evocada no n.º 32 do presente acórdão (v., por analogia, Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 26).

- 35 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento de que o órgão jurisdicional de reenvio não expôs os factos pertinentes nem as razões que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação e a validade das disposições em causa no processo principal, importa, por um lado, observar que, segundo o artigo 94.º, alínea a), do Regulamento de Processo, qualquer pedido de decisão prejudicial deve conter «uma exposição sumária do objeto do litígio bem como dos factos pertinentes, conforme apurados pelo órgão jurisdicional de reenvio, ou, no mínimo, uma exposição dos dados factuais em que as questões assentam».
- 36 A este respeito, é suficiente que o objeto do litígio no processo principal e que as questões principais para a ordem jurídica da União resultem do pedido de decisão prejudicial, permitindo aos Estados-Membros e aos outros interessados apresentar as suas observações em conformidade com o artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e participar eficazmente no processo perante este Tribunal (Acórdão de 8 de setembro de 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, n.º 41 e jurisprudência referida).
- 37 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que o Amex é um sistema tripartido de pagamento com cartões, na aceção do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751, e que celebrou acordos de marca comercial e de prestação de serviços na União. Ora, em virtude desses acordos, muitas das operações efetuadas por aquele poderiam estar compreendidas, em função das respostas do Tribunal de Justiça às questões prejudiciais, no âmbito de aplicação do Regulamento 2015/751, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 5.
- 38 Assim, a decisão de reenvio expõe, de forma breve mas precisa, a origem e a natureza do litígio no processo principal, cujo resultado considera que depende da interpretação e da validade dessas disposições. Daqui se conclui que o órgão jurisdicional de reenvio definiu de forma suficiente o quadro factual e jurídico em que se inscreve o seu pedido de interpretação do direito da União para permitir ao Tribunal de Justiça responder utilmente ao referido pedido (v., por analogia, Acórdão de 7 de julho de 2016, Genentech, C-567/14, EU:C:2016:526, n.º 27).
- 39 No que se refere, por outro lado, à questão de saber se o órgão jurisdicional de reenvio expôs suficientemente as razões que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação e a validade das disposições em causa no processo principal, decorre efetivamente do espírito de cooperação que deve presidir ao funcionamento do reenvio prejudicial que é indispensável que o tribunal nacional exponha, na decisão de reenvio, as razões precisas pelas quais considera que uma resposta às suas questões de interpretação ou de validade de certas disposições de direito da União é necessária para a solução do litígio (v., neste sentido, Acórdão de 4 de maio de 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, n.º 24 e jurisprudência referida).
- 40 Por conseguinte, é importante que o órgão jurisdicional nacional indique, em concreto, as razões precisas que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União e exponha as causas de invalidade que, conseqüentemente, entende poderem ser declaradas. Essa exigência resulta igualmente do artigo 94.º, alínea c), do Regulamento de Processo (v., neste sentido, Acórdão de 4 de maio de 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, n.º 25 e jurisprudência referida).
- 41 No caso em apreço, no pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio indicou, reproduzindo uma parte dos argumentos apresentados pelas partes no litígio no processo principal a este respeito, que a interpretação de certas disposições do Regulamento 2015/751 suscitava dúvidas. Do mesmo modo, observou que o Tribunal de Justiça poderia ser levado, em função da interpretação que vier a fazer dessas disposições, a pronunciar-se sobre os fundamentos de invalidade invocados pela American Express.

- 42 Daqui resulta que o órgão jurisdicional de reenvio considera não só que os argumentos apresentados pelas partes no processo principal suscitam uma questão de interpretação cuja resposta é incerta mas também que os fundamentos de invalidade invocados pela American Express e reproduzidos na decisão de reenvio são suscetíveis de ser aceites.
- 43 No que se refere, em terceiro lugar, ao argumento de que a interposição do recurso no processo principal, requerendo a fiscalização da legalidade da «intenção e/ou [da] obrigação» da autoridade nacional de aplicar ou executar o Regulamento 2015/751, constitui um meio de contornar o sistema de recursos instituído pelo Tratado FUE e, mais precisamente, à observação do Parlamento segundo a qual, no caso em apreço, essa autoridade não adotou nenhuma medida contra o Amex, há que recordar que o Tribunal de Justiça já declarou admissíveis vários pedidos de decisão prejudicial sobre a interpretação e/ou a validade de atos de direito derivado formulados no âmbito desses recursos de fiscalização da legalidade, nomeadamente nos processos que deram origem aos Acórdãos de 10 de dezembro de 2002, *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741); de 3 de junho de 2008, *Intertanko e o.* (C-308/06, EU:C:2008:312); de 8 de julho de 2010, *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419); de 4 de maio de 2016, *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324); e de 4 de maio de 2016, *Philip Morris Brands e o.* (C-547/14, EU:C:2016:325).
- 44 Por outro lado, a possibilidade de os particulares invocarem nos órgãos jurisdicionais nacionais a invalidade de um ato da União de alcance geral não está sujeita à condição de o referido ato já ter sido objeto de medidas de aplicação adotadas nos termos do direito nacional. Basta, a este respeito, que o órgão jurisdicional nacional seja chamado a conhecer de um litígio real em que se coloque, a título incidental, a questão da validade de tal ato. Ora, esse requisito está preenchido no caso do litígio no processo principal, como resulta dos n.ºs 21, 33, 34, 41 e 42 do presente acórdão [v., por analogia, Acórdãos de 10 de dezembro de 2002, *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, n.º 40; de 16 de junho de 2015, *Gauweiler e o.*, C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 29; de 4 de maio de 2016, *Pillbox 38*, C-477/14, EU:C:2016:324, n.º 19; e de 4 de maio de 2016, *Philip Morris Brands e o.*, C-547/14, EU:C:2016:325, n.º 35].
- 45 Nestas condições, não se afigura que o recurso no processo principal tenha sido interposto com vista a contornar o sistema de recursos instituído pelo Tratado FUE.
- 46 Por último, as conclusões precedentes não podem ser postas em causa pelo argumento aduzido pelo Parlamento e pela Comissão segundo o qual o presente processo, que diz respeito à interpretação e à validade de um regulamento, deve ser distinguido dos processos relativos à interpretação e à validade de uma diretiva, uma vez que um regulamento, contrariamente a uma diretiva, é diretamente aplicável por força do artigo 288.º TFUE, e que, além disso, no caso vertente, as disposições em causa no processo principal não implicam uma intervenção por parte dos Estados-Membros.
- 47 Com efeito, como decorre do n.º 37 do presente acórdão, as respostas do Tribunal de Justiça às questões submetidas determinarão em que medida sistemas tripartidos de pagamento com cartões, como o Amex, devem ser considerados sujeitos às obrigações decorrentes dos artigos 3.º a 5.º e 7.º do Regulamento 2015/751, que pressupõem a existência de uma certa intervenção por parte dos Estados-Membros. A este respeito, deve recordar-se, em especial, que, por força dos artigos 13.º e 14.º desse regulamento, os Estados-Membros, por um lado, designam as autoridades competentes para garantir a execução do referido regulamento e investidas de poderes de investigação e de execução e, por outro, estabelecem regras relativas às sanções aplicáveis às violações das disposições do mesmo regulamento e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. De resto, resulta da decisão de reenvio que a autoridade nacional dirige o Ministério das Finanças, que é o responsável final pelo cumprimento das obrigações impostas ao Reino Unido no que respeita a qualquer forma de aplicação do Regulamento 2015/751, em conformidade com os seus artigos 13.º e 14.º
- 48 Resulta de todas as considerações que precedem que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Quanto à primeira questão

- 49 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751 deve ser interpretado no sentido de que, no âmbito de um acordo entre um parceiro de marca comercial ou um agente, por um lado, e um sistema tripartido de pagamento com cartões, por outro, é necessário que esse parceiro de marca comercial ou esse agente atue como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, deste regulamento, para se considerar que o referido sistema emite instrumentos de pagamento baseados em cartões com um parceiro de marca comercial ou através de um agente e seja assim considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões, na aceção da primeira dessas disposições.
- 50 Antes de mais, há que observar que, por força do artigo 1.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento 2015/751, o capítulo II deste, cujos artigos 3.º a 5.º estabelecem as regras relativas ao limite máximo das taxas de intercâmbio para as operações de pagamento com cartão dos consumidores, não se aplica «às operações com cartões de pagamento emitidos por sistemas tripartidos de pagamento com cartões». Do mesmo modo, o artigo 1.º, n.º 4, do referido regulamento prevê que o artigo 7.º deste último, que impõe uma obrigação de separação dos sistemas de pagamento com cartões e das entidades de processamento, «não se aplica a sistemas tripartidos de pagamento com cartões».
- 51 Contudo, o artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751 prevê, tal como o artigo 2.º, ponto 18, deste regulamento, que define o que se deve entender por sistema tripartido de pagamento com cartões, que, quando esse sistema «conceda licenças a outros prestadores de serviços de pagamento para emitir instrumentos de pagamento baseados em cartões e/ou para aceitar operações de pagamento baseadas em cartões, ou emita instrumentos de pagamento baseados em cartões com parceiros de marca comercial ou através de agentes, é considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões».
- 52 Daqui resulta que, em princípio, um sistema tripartido de pagamento com cartões não está sujeito às obrigações decorrentes dos artigos 3.º a 5.º e 7.º do Regulamento 2015/751, a menos que se encontre numa das três hipóteses referidas no artigo 1.º, n.º 5, deste regulamento, ou seja, que tenha concedido uma licença a outro prestador de serviços de pagamento para a emissão e/ou aquisição de instrumentos de pagamento baseados em cartões (primeira hipótese), que tenha emitido instrumentos de pagamento baseados em cartões com um parceiro de marca comercial (segunda hipótese), ou que tenha emitido instrumentos de pagamento através de um agente (terceira hipótese). Com efeito, em cada uma dessas três hipóteses, o sistema tripartido de pagamento com cartões é considerado, por força desta última disposição, um sistema quadripartido de pagamento com cartões.
- 53 No caso em apreço, a American Express sustenta que o artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751 deve ser interpretado no sentido de que um sistema tripartido de pagamento com cartões só pode ser considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões na condição de pelo menos um terceiro prestador de serviços de pagamento atuar como emitente ou adquirente no âmbito da operação de pagamento, seja na qualidade de emitente autorizado, de adquirente autorizado, de parceiro de marca comercial que exerce a atividade de emissão em vez do sistema tripartido de pagamento com cartões, ou como agente que exerce a atividade de emissão em vez desse sistema.
- 54 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, para efeitos da interpretação de uma disposição do direito da União, há que ter em consideração não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (Acórdão de 21 de setembro de 2017, Comissão/Alemanha, C-616/15, EU:C:2017:721, n.º 43 e jurisprudência referida).
- 55 No que diz respeito, em primeiro lugar, aos termos utilizados no artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751 para designar a segunda e a terceira hipótese que prevê e que são objeto da primeira questão prejudicial, há que observar que «emitente» é definido no artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento

2015/751 como «um prestador de serviços de pagamento vinculado por contrato para fornecer um instrumento de pagamento a um ordenante a fim de iniciar e processar as operações de pagamento do ordenante baseadas em cartões». Por seu turno, o considerando 29 desse regulamento precisa que «[o] serviço de emissão baseia-se numa relação contratual entre o emitente do instrumento de pagamento e o ordenante, independentemente da circunstância de o emitente deter ou não os fundos em nome do ordenante», que «[o] emitente coloca cartões de pagamento à disposição do ordenante, autoriza a realização de operações em terminais ou dispositivos equivalentes e pode garantir ao adquirente o pagamento das operações que estejam em conformidade com as regras do sistema em causa», e que, «[p]or conseguinte, não constitui emissão a mera distribuição de cartões de pagamento ou a prestação de serviços técnicos, tais como o mero processamento e armazenamento de dados».

- 56 No que diz respeito à segunda hipótese prevista no artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751, ou seja, a celebração de um acordo entre um sistema tripartido de pagamento com cartões e um parceiro de marca comercial, há que recordar que a «multimarca comercial» é definida no artigo 2.º, ponto 32, desse regulamento como «a inclusão de pelo menos uma marca de pagamento e de pelo menos uma marca que não seja de pagamento no mesmo instrumento de pagamento baseado em cartões». O termo «marca de pagamento» é definido no artigo 2.º, ponto 30, do referido regulamento como «uma firma física ou digital, um termo, um sinal, um símbolo ou uma combinação destes, suscetível de denotar o sistema de pagamento com cartões no âmbito do qual as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas».
- 57 No que se refere à terceira hipótese prevista no artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751, ou seja, a celebração de um acordo entre um sistema tripartido de pagamento com cartões e um agente, é verdade que este regulamento não define o que se deve entender por «agente». Contudo, decorre do considerando 2 da Diretiva 2015/2366, a qual se inscreve igualmente no quadro jurídico da União relativo aos serviços de pagamento, que a revisão desse quadro jurídico é completada pelo Regulamento 2015/751. Além disso, resulta do considerando 6 desta diretiva que o legislador da União pretendeu assegurar uma aplicação coerente do quadro legislativo relativo aos serviços de pagamento em toda a União.
- 58 Ora, como a American Express observou, o artigo 4.º, ponto 38, da Diretiva 2015/2366 define o «agente» como «uma pessoa singular ou coletiva que presta serviços de pagamento em nome de uma instituição de pagamento», sendo precisado que, nos termos do artigo 4.º, ponto 3, e do anexo I dessa diretiva, a emissão de instrumentos de pagamento e/ou aquisição de operações de pagamento é um desses serviços de pagamento.
- 59 Assim, não se pode inferir das definições pertinentes dos termos «multimarca comercial» e «agente» que um parceiro de marca comercial ou um agente que tenha celebrado um acordo com um sistema tripartido de pagamento com cartões intervêm necessariamente nesse sistema como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento 2015/751.
- 60 Há que constatar, como salientou, em substância, o advogado-geral nos n.ºs 87 e 90 das suas conclusões, que não resulta expressamente do teor do artigo 1.º, n.º 5, nem do teor do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751 que o próprio parceiro de marca comercial ou o próprio agente deva estar envolvido na atividade de emissão. Ora, se o legislador da União tivesse pretendido restringir o âmbito de aplicação desse artigo 1.º, n.º 5, poderia tê-lo previsto expressamente (v., por analogia, Acórdão de 19 de março de 2009, Comissão/Itália, C-275/07, EU:C:2009:169, n.º 99).
- 61 Por outro lado, embora seja verdade que o considerando 28 do Regulamento 2015/751 enuncia que «os sistemas tripartidos de pagamento com cartões que utilizem prestadores de serviços de pagamento como emitentes ou adquirentes deverão ser considerados sistemas quadripartidos de pagamento com cartões», não se pode daí deduzir que apenas esta situação está compreendida no âmbito de aplicação do artigo 1.º, n.º 5, deste regulamento. A este respeito, como resulta do n.º 52 do presente acórdão, esta

disposição abrange também, nomeadamente, a hipótese em que um sistema tripartido de pagamento com cartões «concede uma licença a outros prestadores de serviços de pagamento para a emissão e/ou aquisição de instrumentos de pagamento baseados em cartões».

- 62 Além disso, como salientou o advogado-geral no n.º 90 das suas conclusões, parece decorrer da redação do artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751, em particular da passagem «[c]aso um sistema tripartido de pagamento com cartões [...] emita instrumentos de pagamento baseados em cartões», que o próprio sistema está envolvido na atividade de emissão.
- 63 Em segundo lugar, no que se refere à sistemática desta disposição, é ponto assente que um sistema tripartido de pagamento com cartões deve ser considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões, designadamente, na primeira hipótese prevista nesta disposição, isto é, quando o sistema «conceda licenças a outros prestadores de serviços de pagamento para emitir instrumentos de pagamento baseados em cartões e/ou para aceitar operações de pagamento baseadas em cartões».
- 64 Daqui decorre, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 77 e 78 das suas conclusões, que a situação em que um terceiro celebra um acordo com um sistema tripartido de pagamento com cartões que prevê que esse terceiro emite ou adquire instrumentos de pagamento baseados em cartões para este sistema corresponde a esta primeira hipótese.
- 65 Há que constatar que a interpretação avançada pela American Express da segunda e da terceira hipótese previstas no artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751, segundo a qual um acordo com um terceiro estaria compreendido nessas hipóteses unicamente quando esse terceiro emite instrumentos de pagamento baseados em cartões para esse sistema, poderia limitar consideravelmente o alcance dessas hipóteses.
- 66 Por outro lado, embora a primeira hipótese faça expressamente referência ao facto de o terceiro a quem foi concedida a licença ser também um «prestador de serviços de pagamento», a segunda e a terceira hipótese não preveem expressamente que o parceiro de marca comercial ou o agente seja necessariamente um tal prestador. Assim, não se pode excluir que o parceiro de marca comercial possa estar envolvido em atividades alheias aos serviços de pagamento e, por conseguinte, diferentes das que consistem na emissão ou aquisição de instrumentos de pagamento baseados em cartões.
- 67 Em terceiro lugar, no que respeita aos objetivos prosseguidos pelo Regulamento 2015/751, do qual fazem parte as disposições em causa no processo principal, resulta do considerando 43 deste regulamento que os objetivos deste são o estabelecimento de requisitos uniformes aplicáveis às operações de pagamento baseadas em cartões e às operações de pagamentos móveis e pela Internet baseadas em cartões. Mais especificamente, segundo o considerando 10 do referido regulamento, a regulação das taxas de intercâmbio visa melhorar o funcionamento do mercado interno e contribuir para a redução dos custos de transação para os consumidores.
- 68 No que diz respeito à aplicabilidade desta regulamentação aos sistemas tripartidos de pagamento com cartões, resulta do considerando 28 do Regulamento 2015/751 que o legislador da União considerou ser necessário que, em certas circunstâncias, a fim de reconhecer a existência de «taxas de intercâmbio implícitas» e contribuir para a criação de «condições de concorrência equitativas», esses sistemas sejam considerados sistemas quadripartidos de pagamento com cartões e obedeçam às mesmas regras que estes últimos.
- 69 Além disso, decorre de numerosas disposições do Regulamento 2015/751, em particular do considerando 31, do artigo 5.º e do artigo 13.º, n.º 6, deste regulamento, que este visa igualmente evitar que as suas regras, nomeadamente as relativas ao limite máximo da taxa de intercâmbio, sejam contornadas.

- 70 No que diz respeito à taxa de intercâmbio, esta é definida no artigo 2.º, ponto 10, do Regulamento 2015/751, em sentido amplo, como «uma taxa paga direta ou indiretamente (ou seja, através de terceiros), por cada operação realizada entre o emitente e o adquirente das operações de pagamento baseadas em cartões», precisando-se que «[a] compensação líquida ou qualquer outra remuneração acordada faz parte da taxa de intercâmbio». A «[c]ompensação líquida» é, ela própria, definida no artigo 2.º, ponto 11, do referido regulamento como «o montante total líquido dos pagamentos, descontos ou incentivos recebidos de um sistema de pagamento com cartões, de um adquirente ou de qualquer outro intermediário por um emitente, relativo a operações de pagamento baseadas em cartões ou a atividades conexas».
- 71 Nestas condições, como alega em substância a Comissão, não se pode excluir que um certo tipo de contrapartida ou de vantagem possa ser identificado como constituindo uma taxa de intercâmbio implícita, na aceção do considerando 28 do Regulamento 2015/751, sem que o parceiro de marca comercial ou o agente com o qual o sistema tripartido de pagamento com cartões celebrou um acordo esteja necessariamente envolvido na atividade de emissão desse sistema. Por conseguinte, poderia revelar-se difícil alcançar os objetivos do Regulamento 2015/751, em particular o do artigo 1.º, n.º 5, deste regulamento, que consistem em assegurar a igualdade de condições de concorrência no mercado, se as situações em que o parceiro de marca comercial ou o agente não atua como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do referido regulamento, não estivessem, com efeito, sujeitas às regras previstas nos artigos 3.º a 5.º e 7.º do mesmo regulamento.
- 72 Por conseguinte, quando um sistema tripartido de pagamento com cartões celebra um acordo com um parceiro de marca comercial na aceção do artigo 2.º, ponto 32, do Regulamento 2015/751, ou um acordo com um agente na aceção do artigo 4.º, ponto 38, da Diretiva 2015/2366, esse sistema deve ser considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões, por força do artigo 1.º, n.º 5, desse regulamento, de modo que as obrigações decorrentes dos artigos 3.º a 5.º e 7.º do referido regulamento lhe são aplicáveis.
- 73 Tendo em conta o que precede, há que responder à primeira questão que o artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento 2015/751 deve ser interpretado no sentido de que, no âmbito de um acordo entre um parceiro de marca comercial ou um agente, por um lado, e um sistema tripartido de pagamento com cartões, por outro, não é necessário que esse parceiro de marca comercial ou esse agente atue como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, deste regulamento, para se considerar que o referido sistema emite instrumentos de pagamento baseados em cartões com um parceiro de marca comercial ou através de um agente e seja, portanto, considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões, na aceção da primeira dessas disposições.

Quanto à segunda questão

- 74 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 1.º, n.º 5, e o artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751 são inválidos na medida em que preveem que um sistema tripartido de pagamento com cartões deve ser considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões pelo simples facto de ter celebrado um acordo com um parceiro de marca comercial ou com um agente, quando esse parceiro de marca comercial ou esse agente não atua, no quadro deste acordo, como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, deste regulamento.

Quanto à existência de uma violação do dever de fundamentação

- 75 No que se refere ao dever de fundamentação, há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, embora a fundamentação de um ato da União, exigida pelo artigo 296.º, n.º 2, TFUE, deva revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio do autor do ato em causa de modo a permitir aos interessados conhecerem as justificações da medida adotada e ao Tribunal de Justiça

exercer a sua fiscalização, não se exige, porém, que essa fundamentação especifique todos os elementos de direito ou de facto pertinentes. Por outro lado, há que apreciar a observância do dever de fundamentação à luz não apenas do teor do ato mas também do seu contexto assim como do conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa (Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 70 e jurisprudência referida).

- 76 Acresce que o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que, se um ato de carácter geral revelar o essencial do objetivo prosseguido pela instituição, seria excessivo exigir uma fundamentação específica para as diferentes escolhas técnicas efetuadas (v. Acórdão de 3 de março de 2016, Espanha/Conselho, C-26/15 P, não publicado, EU:C:2016:132, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 77 No caso em apreço, o considerando 28 do Regulamento 2015/751 enuncia com suficiente clareza a lógica subjacente à equiparação, em certas hipóteses, dos sistemas tripartidos de pagamento com cartões aos sistemas quadripartidos de pagamento com cartões. Com efeito, como exposto no n.º 68 do presente acórdão, este considerando prevê que, a fim de «reconhecer a existência de taxas de intercâmbio implícitas» e de «contribuir para a criação de condições de concorrência equitativas», os sistemas tripartidos de pagamento com cartões deverão ser considerados sistemas quadripartidos de pagamento com cartões e obedecer às mesmas regras, devendo «ser aplicáveis a todos os prestadores de serviços as medidas relativas à transparência e outras medidas relacionadas com as regras de negócio».
- 78 Além disso, o considerando 28, o artigo 1.º, n.º 5, segundo período, e o artigo 2.º, pontos 17 e 18, do Regulamento 2015/751 revelam as diferenças existentes entre os sistemas tripartidos de pagamento com cartões e os sistemas quadripartidos de pagamento com cartões, que justificam que a equiparação dos primeiros aos segundos, para efeitos da aplicação das regras relativas ao limite máximo da taxa de intercâmbio e à separação dos sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento, seja apenas parcial.
- 79 Daqui decorre, como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 117 das suas conclusões, que, ao apresentar a situação de conjunto que conduziu à equiparação parcial dos sistemas tripartidos de pagamento com cartões aos sistemas quadripartidos de pagamento com cartões, bem como os objetivos gerais visados por esta equiparação, as referidas disposições permitem aos interessados conhecer as razões dessa equiparação e ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização, em conformidade com a jurisprudência recordada no n.º 75 do presente acórdão.
- 80 Nestas condições, em conformidade com a jurisprudência exposta nos n.ºs 75 e 76 do presente acórdão, o legislador da União não era obrigado a prever, no Regulamento 2015/751, uma fundamentação para cada uma das escolhas técnicas que efetuou e que subjazem às três hipóteses referidas no artigo 1.º, n.º 5, desse regulamento.
- 81 Por conseguinte, não se pode considerar que o Regulamento 2015/751 enferme de falta de fundamentação a este respeito, suscetível de determinar a invalidade do seu artigo 1.º, n.º 5, e do seu artigo 2.º, ponto 18.

Quanto à existência de um erro manifesto de apreciação

- 82 Resulta da decisão de reenvio que a validade do artigo 1.º, n.º 5, e do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751 é contestada no litígio no processo principal pelo facto de essas disposições enfermarem de um erro manifesto de apreciação. Com efeito, estas disposições preveem supostamente que, no âmbito de um acordo entre um parceiro de marca comercial ou um agente, por um lado, e um sistema tripartido de pagamento com cartões, por outro, não é necessário que esse parceiro de marca

comercial ou esse agente esteja envolvido na atividade de emissão do sistema tripartido de pagamento com cartões para que esse sistema seja considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões.

- 83 No entanto, não resulta dos elementos transmitidos ao Tribunal de Justiça no âmbito do presente processo que o legislador da União tenha, por essa razão, cometido um erro manifesto de apreciação ao adotar o artigo 1.º, n.º 5, e o artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751.
- 84 Em especial, como salientou, em substância, o advogado-geral nos n.ºs 121 a 124 das suas conclusões, nenhum elemento submetido ao Tribunal de Justiça é suscetível de demonstrar que o legislador da União cometeu um erro quando determinou o grau de equiparação que deve existir entre os sistemas tripartidos de pagamento com cartões e os sistemas quadripartidos de pagamento com cartões, no que se refere às regras previstas nos artigos 3.º a 5.º e 7.º desse regulamento, para que possam ser alcançados os objetivos recordados nos n.ºs 67 a 69 do presente acórdão.

Quanto à existência de uma violação do princípio da proporcionalidade

- 85 Há que recordar que o princípio da proporcionalidade exige, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, que os atos das instituições da União sejam aptos a realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não ultrapassem os limites do que é necessário para a realização desses objetivos (Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 67 e jurisprudência referida).
- 86 No que diz respeito à fiscalização jurisdicional do respeito destas condições, o Tribunal de Justiça reconheceu ao legislador da União, no âmbito do exercício das competências que lhe são conferidas, um amplo poder de apreciação nos domínios em que a sua ação implica opções de natureza tanto política como económica ou social, e em que é chamado a efetuar apreciações e avaliações complexas. Assim, não se trata de saber se uma medida adotada em tal domínio era a única ou a melhor possível, visto que só o caráter manifestamente inadequado desta, em relação ao objetivo que as instituições competentes pretendem prosseguir, pode afetar a legalidade de tal medida (v. Acórdão de 8 de junho de 2010, Vodafone e o., C-58/08, EU:C:2010:321, n.º 52 e jurisprudência referida).
- 87 No caso em apreço, dado que nenhum elemento apresentado ao Tribunal de Justiça é suscetível de demonstrar que o artigo 1.º, n.º 5, e o artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751 não são aptos a realizar os objetivos legítimos prosseguidos por este, conforme recordados nos n.ºs 67 a 69 do presente acórdão, deve ser julgado improcedente o argumento segundo o qual essas disposições, na medida em que não subordinam a equiparação de um sistema tripartido de pagamento com cartões a um sistema quadripartido de pagamento com cartões à condição de o parceiro de marca comercial ou o agente em causa atuar como emitente, violam o princípio da proporcionalidade. Em especial, uma vez que, como exposto no n.º 71 do presente acórdão, não se pode excluir que se possa identificar um certo tipo de contrapartida ou vantagem nos contratos de parceria multimarca ou de agência, sem que o parceiro de marca comercial ou o agente esteja necessariamente envolvido nas atividades de emissão do sistema tripartido de pagamento com cartões em causa, não era manifestamente inadequado, à luz desses objetivos, submeter igualmente essa remuneração aos limites máximos aplicáveis às taxas de intercâmbio fixados por este regulamento.
- 88 Resulta de todas as considerações que precedem que o exame da segunda questão não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade do artigo 1.º, n.º 5, e do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751.

Quanto às despesas

- ⁸⁹ Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

- 1) **O artigo 1.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015, relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões, deve ser interpretado no sentido de que, no âmbito de um acordo entre um parceiro de marca comercial ou um agente, por um lado, e um sistema tripartido de pagamento com cartões, por outro, não é necessário que esse parceiro de marca comercial ou esse agente atue como emitente, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, deste regulamento, para se considerar que o referido sistema emite instrumentos de pagamento baseados em cartões com um parceiro de marca ou através de um agente e seja, portanto, considerado um sistema quadripartido de pagamento com cartões, na aceção da primeira dessas disposições.**
- 2) **O exame da segunda questão prejudicial não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade do artigo 1.º, n.º 5, e do artigo 2.º, ponto 18, do Regulamento 2015/751.**

Assinaturas