Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
EVGENI TANCHEV
apresentadas em 15 de julho de 2021 [1]

Processo C-725/19

IO
contra
Impuls Leasing România IFN SA

[pedido de decisão prejudicial apresentado pela Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primeira Instância do Setor 2, Bucareste, Roménia)]

«Reenvio prejudicial — Diretiva 93/13/CEE — Cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores — Artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1 — Princípio da efetividade — Processo de execução coerciva — Legislação nacional que impede que o órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se sobre uma oposição à execução possa examinar o caráter abusivo das cláusulas contratuais — Existência de uma ação distinta»

I. Introdução

1. O presente pedido de decisão prejudicial apresentado pela Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primeira Instância do Setor 2, Bucareste, Roménia) tem por objeto a interpretação da Diretiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores [2]. Enquadra-se no âmbito de um processo executivo instaurado com fundamento num contrato de *leasing* que constitui título executivo.

2. A principal questão levantada pelo presente processo é essencialmente a de saber se os artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13 se opõem a uma legislação nacional que não permite um processo perante um órgão jurisdicional nacional em que o consumidor conteste a execução para examinar, oficiosamente ou a pedido do consumidor, se as cláusulas do contrato de *leasing* que constitui título executivo são abusivas porque existe a possibilidade de o consumidor instaurar uma ação distinta na qual o contrato pode ser analisado para determinar se contém cláusulas abusivas.

3. O presente processo está a ser apreciado pelo Tribunal de Justiça em paralelo com quatro outros processos (C-600/19, C-693/19, C-831/19 e C-869/19) nos quais as minhas conclusões serão apresentadas hoje. Estes processos baseiam-se em pedidos de decisão prejudicial italianos e espanhóis e abordam também questões semelhantes e potencialmente sensíveis relacionadas com

[1] Língua original: inglês.
[2] JO 1993, L 95, p. 29.

o âmbito da obrigação dos órgãos jurisdicionais nacionais de examinar oficiosamente o caráter abusivo das cláusulas contratuais de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça que interpreta a Diretiva 93/13 e a relação com os sistemas processuais nacionais.

4. Por conseguinte, o processo em apreço confere ao Tribunal de Justiça a oportunidade de desenvolver a sua jurisprudência sobre a fiscalização jurisdicional das cláusulas abusivas nos termos da Diretiva 93/13 no que diz respeito aos processos acelerados em que os credores procuram recuperar as dívidas dos consumidores nos Estados-Membros.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

5. O artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 93/13 prevê:

«Os Estados-Membros estipularão que, nas condições fixadas pelos respetivos direitos nacionais, as cláusulas abusivas constantes de um contrato celebrado com um consumidor por um profissional não vinculem o consumidor e que o contrato continue a vincular as partes nos mesmos termos, se puder subsistir sem as cláusulas abusivas.»

6. O artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13 enuncia:

«Os Estados-Membros providenciarão para que, no interesse dos consumidores e dos profissionais concorrentes, existam meios adequados e eficazes para pôr termo à utilização das cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores por um profissional.»

B. Direito romeno

7. A Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori (Lei n.º 193/2000, relativa às Cláusulas Abusivas nos Contratos Celebrados entre Profissionais e Consumidores), de 6 de novembro de 2000 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 560, de 10 de novembro de 2000), conforme alterada (a seguir «Lei n.º 193/2000»), transpôs para o direito interno a Diretiva 93/13.

8. O artigo 713.º, n.º 2, do Codul de procedură civilă (a seguir «Código de Processo Civil»), na versão atualmente em vigor, após a sua alteração pela Lei n.º 310/2018 [3], prevê:

«Quando a execução coerciva tiver por base um título executivo diferente de uma decisão judicial, na oposição à execução só poderão ser invocadas as razões de facto ou de direito respeitantes ao fundamento jurídico referido no título executivo se a lei não previr nenhum meio processual de anulação daquele título executivo, incluindo uma ação de direito comum.»

[3] Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acto normativo (Lei n.º 310/2018 que Altera e Completa a Lei n.º 134/2010 sobre o Código de Processo Civil, bem como Outros Atos Normativos) (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 1074, de 18 de dezembro de 2018) (a seguir «Lei n.º 310/2018»), que entrou em vigor em 21 de dezembro de 2018.

9. O artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, antes da sua alteração pela Lei n.º 310/2018, tinha a seguinte redação:

«Quando a execução coerciva tiver por base um título executivo diferente de uma decisão judicial, na oposição à execução só poderão ser invocadas as razões de facto ou de direito respeitantes ao fundamento jurídico referido no título executivo se a lei não previr nenhum meio processual de anulação daquele título executivo.»

III. Matéria de facto, tramitação processual e questão prejudicial

10. Segundo o despacho de reenvio, em 20 de agosto de 2008, a Impuls Leasing România IFN SA (a seguir «Impuls Leasing»), na qualidade de locadora, e a IO, agindo na qualidade de consumidora e locatária, celebraram um contrato de *leasing* relativo ao direito de uso de um veículo automóvel por um período de 48 meses.

11. Posteriormente, a IO deixou de conseguir cumprir as obrigações de pagamento nos termos do contrato. Em 19 de março de 2010, a IO restituiu o veículo automóvel à Impuls Leasing. Em 29 de junho de 2010, esta vendeu o veículo a um terceiro pelo montante de 5 294,12 euros.

12. Em 15 de outubro de 2010, a Impuls Leasing apresentou junto de um agente de execução um pedido de execução coerciva contra a IO, com base no contrato de celebrado entre ambas. Após a cobrança do montante de 5 168,28 RON (cerca de 1 200 euros), em 16 de novembro de 2016, este processo de execução foi aparentemente extinto com fundamento na inexistência de bens penhoráveis da IO.

13. Em 26 de março de 2019, a Impuls Leasing apresentou perante outro agente de execução um novo pedido de execução coerciva contra a IO com base no contrato, solicitando a liquidação dos restantes créditos alegadamente em dívida no montante de 137 502,84 RON (cerca de 29 000 euros).

14. Por Despacho de 12 de abril de 2019, a Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primeira Instância do Setor 2, Bucareste) aprovou o pedido de execução nesse montante, acrescido das despesas da execução.

15. Por Despacho de 8 de maio de 2019, o agente de execução fixou as despesas da execução. No mesmo dia, deu cumprimento às medidas de execução, que foram comunicadas à IO.

16. Em 24 de maio de 2019, a IO deduziu oposição à execução na Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primeira Instância do Setor 2, Bucareste), pedindo a anulação das medidas de execução coerciva decretadas nesse processo e o restabelecimento da situação anterior à execução do contrato.

17. O órgão jurisdicional de reenvio salienta que o contrato com base no qual foi instaurado o processo de execução contra a IO contém certas cláusulas que podem ser consideradas abusivas nos termos da Lei n.º 193/2000, que transpôs a Diretiva 93/13 para o direito romeno. A esse respeito, observa que a cláusula 10.9.1 do contrato confere ao locador, em caso de atraso no pagamento de qualquer montante devido pelo locatário, o direito de aplicar juros de mora à taxa de 0,35 % do montante em dívida por cada dia de atraso, nos termos da qual a Impuls Leasing pede o pagamento de 116 723,72 RON (cerca de 25 000 euros), quando o valor total do contrato era de

9 232,07 euros. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que a cláusula 13 do contrato regula a amplitude da indemnização que pode ser pedida pelo locador em caso de incumprimento das obrigações contratuais pelo locatário e que, com base naquela cláusula, a Impuls Leasing pretende obter, designadamente, uma diferença de capital no montante de 25 155,43 RON (cerca de 5 300 euros) e faturas não pagas no montante de 13 453,96 RON (cerca de 2 800 euros).

18. O órgão jurisdicional de reenvio explica que, nos termos do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, antes da sua alteração pela Lei n.º 310/2018, um órgão jurisdicional nacional podia examinar o caráter abusivo das cláusulas contratuais no âmbito de uma oposição à execução, uma vez que, no que diz respeito aos contratos de *leasing*, não existia qualquer meio processual específico para a sua anulação na aceção dessa disposição. Pelo contrário, de acordo com a versão atual do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, tal como alterado por essa lei, que é aplicável ao processo principal, este só é o caso se não houver um meio processual para a anulação de tais contratos, incluindo uma ação de direito comum. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, uma vez que um consumidor pode intentar uma ação de direito comum desse tipo nos termos da Lei n.º 193/2000 em que tais contratos podem ser analisados para determinar se contêm cláusulas abusivas, tal significa que um órgão jurisdicional nacional já não pode apreciar o caráter abusivo das cláusulas contratuais no âmbito de uma oposição à execução.

19. O órgão jurisdicional de reenvio observa que, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os mecanismos de execução coerciva nacionais não devem, em conformidade com o princípio da efetividade, tornar impossível na prática ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos aos consumidores pelo direito da União e que uma proteção efetiva de tais direitos só pode ser garantida se o sistema processual nacional permitir um exame oficioso do caráter potencialmente abusivo das cláusulas de um contrato no âmbito de um processo de execução. O órgão jurisdicional de reenvio tem, por conseguinte, dúvidas quanto à conformidade do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, conforme alterado pela Lei n.º 310/2018, com a Diretiva 93/13, dado que os consumidores são obrigados a instaurar uma ação de direito comum sem poderem exercer os direitos que lhes são conferidos por essa diretiva através de uma oposição à execução.

20. Nestas circunstâncias, a Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primeira Instância do Setor 2, Bucareste) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Tendo em conta o princípio da efetividade, deve a Diretiva 93/13/CEE ser interpretada no sentido de que se opõe a uma legislação nacional, como a legislação romena em vigor relativa aos requisitos de admissibilidade da oposição à execução — artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, alterado pela Lei n.º 310/2018 —, que, no âmbito de uma oposição à execução, não confere a possibilidade de examinar, a pedido do consumidor ou oficiosamente pelo órgão jurisdicional, se as cláusulas de um contrato de *leasing* que constitui título executivo têm caráter abusivo, por existir uma ação de direito comum no âmbito da qual os contratos celebrados entre um "consumidor" e um "profissional" ("vânzător sau furnizor") podem ser verificados quanto à existência de cláusulas abusivas na aceção da referida diretiva?»

21. Foram apresentadas observações escritas ao Tribunal de Justiça pela Impuls Leasing e pela Comissão. Essas partes, juntamente com a IO e o Governo romeno, participaram na audiência realizada em 27 de abril de 2021.

IV. Resumo das observações das partes

22. Segundo a IO, o processo de execução representa um processo acelerado, não contencioso, no qual um órgão jurisdicional decide sobre a aprovação da execução no prazo de sete dias após a apresentação do pedido através de um despacho da secção e sem convocar as partes. A IO salienta que não existem outros meios para impugnar o despacho que aprova a execução, a não ser através de uma oposição à execução.

23. A Impuls Leasing alega que a questão é inadmissível porque diz respeito à interpretação do direito processual nacional e, subsidiariamente, que não existe qualquer contradição entre o artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, conforme alterado pela Lei n.º 310/2018, e a Diretiva 93/13. Na sua opinião, o acesso dos litigantes a uma ação de direito comum não limita os seus direitos processuais e, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os órgãos jurisdicionais nacionais têm o direito de examinar oficiosamente o caráter abusivo das cláusulas contratuais à luz da Diretiva 93/13, incluindo no âmbito de um processo de execução, garantindo assim aos consumidores uma proteção efetiva.

24. O Governo romeno alega que a Diretiva 93/13 não se opõe à legislação nacional em causa. Explica que o processo de execução é instaurado com fundamento numa decisão judicial ou num título executivo, incluindo contratos de *leasing*, como o presente contrato [4]. Para instaurar um processo de execução, um credor apresenta um requerimento junto do agente de execução competente, e esse agente de execução solicita a emissão de um despacho de execução junto do órgão jurisdicional. O órgão jurisdicional decide sobre o despacho num curto prazo, na sequência de um processo não contencioso, sem convocar as partes. Neste contexto, o órgão jurisdicional verifica que certos requisitos formais estão preenchidos e não pode recusar a execução com o fundamento de que o título executivo contém cláusulas abusivas.

25. O Governo romeno salienta que um devedor, através de uma oposição à execução, pode requerer a anulação do despacho de execução, no prazo de 15 dias. Uma vez que esse despacho não tem força de caso julgado, pode ser impugnado quando o devedor apresenta a oposição, e uma vez que o caráter abusivo das cláusulas contratuais não pode ser invocado, inclusive no prazo de 15 dias, também não existe uma questão de prescrição. Nos termos do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, conforme alterado pela Lei n.º 310/2018, um consumidor, enquanto devedor, não pode invocar o caráter abusivo das cláusulas contratuais numa oposição à execução porque pode instaurar uma ação de direito comum, que é uma ação distinta e imprescindível na qual a fiscalização jurisdicional das cláusulas abusivas pode ter lugar. Nesta ação, o consumidor pode solicitar a suspensão da execução, elemento que não é considerado pelo Tribunal de Justiça no Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala București e Secapital [5]. O Governo romeno afirma que a suspensão pode ser decretada com celeridade se se demonstrar a urgência, sendo as condições em que se obtém a suspensão da execução nesta ação as mesmas em que a suspensão seria obtida numa oposição à execução e o pagamento de uma caução é depositado da mesma forma nessa ação que numa oposição à execução.

26. A Comissão alega que a Diretiva 93/13 se opõe à legislação nacional em causa. Na sua opinião, o artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, conforme alterado pela Lei n.º 310/2018, dá origem a um risco significativo de que os consumidores não beneficiem da proteção garantida

[4] O Governo romeno refere que, nos termos das recentes reformas legislativas, que não são aplicáveis *ratione temporis* ao processo principal, a executoriedade dos contratos de *leasing* em que o locatário é um consumidor foi eliminada.

[5] C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950.

pela Diretiva 93/13. Embora uma ação de direito comum não esteja sujeita a um prazo, essa ação não tem qualquer efeito sobre o processo de execução, que pode, portanto, ser levado a cabo antes de um órgão jurisdicional ter decidido nessa ação a anulação das cláusulas abusivas, e embora seja possível a um consumidor solicitar a suspensão da execução nessa ação, o requisito estabelecido no artigo 719.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, do pagamento de uma caução calculada com base no valor do objeto da ação, pode resultar em custos elevados para o consumidor e dissuadi-lo de instaurar tal ação. Como foi argumentado pela Comissão na audiência, o caso em apreço envolve uma situação pior do que a que deu origem ao Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti e Secapital[6], uma vez que não há qualquer possibilidade de um órgão jurisdicional nacional examinar o caráter abusivo das cláusulas contratuais em qualquer fase do processo de execução e o consumidor é obrigado a instaurar um processo distinto, o que é contrário aos requisitos estabelecidos na jurisprudência do Tribunal de Justiça.

V. Análise

27. Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, interpretados à luz do princípio da efetividade, se opõem a uma legislação nacional que não permite a um órgão jurisdicional, no âmbito de um processo em que o consumidor contesta a execução, examinar, oficiosamente ou a pedido do consumidor, o caráter abusivo das cláusulas do contrato que constitui o título executivo, por ser possível ao consumidor instaurar um processo distinto em que o contrato pode ser examinado a fim de determinar se este contém cláusulas abusivas.

28. Como resulta do despacho de reenvio, esta questão decorre das disposições processuais relativas ao processo de execução, tal como estabelecidas no direito romeno, segundo as quais, na sequência da alteração do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil pela Lei n.º 310/2018 (v. n.ºs 8 e 9 das presentes conclusões), um órgão jurisdicional onde tenha sido deduzida uma oposição à execução já não pode examinar o caráter abusivo das cláusulas contratuais devido à existência de uma ação distinta que deve ser instaurada pelo consumidor, permitindo o fiscalização jurisdicional das cláusulas abusivas no que respeita à Diretiva 93/13.

29. Com vista a responder à questão levantada no caso em apreço, irei abordar em primeiro lugar os argumentos apresentados pela Impuls Leasing relativamente à admissibilidade dessa questão (secção A). Em seguida, irei analisar a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à fiscalização oficiosa das cláusulas abusivas pelo órgão jurisdicional nacional nos termos da Diretiva 93/13 (secção B) e a aplicação dos princípios desenvolvidos nessa jurisprudência às circunstâncias do caso em apreço (secção C).

30. Com base nesta análise, cheguei à conclusão de que a questão submetida no caso em apreço é admissível e que os artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, interpretados à luz do princípio da efetividade, se opõem a uma legislação nacional como a que está aqui em causa.

A. Quanto à admissibilidade

31. Segundo os argumentos apresentados pela Impuls Leasing, a questão submetida no caso em apreço é inadmissível porque diz respeito à interpretação do direito nacional.

[6] C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950.

32. Considero que estes argumentos devem ser rejeitados.

33. Segundo jurisprudência constante, no âmbito de um processo nos termos do artigo 267.º TFUE, que se baseia numa nítida separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, o juiz nacional tem competência exclusiva para apurar e apreciar os factos do litígio no processo principal, assim como para interpretar e aplicar o direito nacional. Por conseguinte, desde que a questão submetida seja relativa à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se [7].

34. No caso em apreço, uma vez que a questão diz respeito à interpretação da Diretiva 93/13, o Tribunal de Justiça tem competência para se pronunciar sobre ela.

35. Por conseguinte, considero que a questão prejudicial submetida no caso em apreço é admissível.

B. Quanto à jurisprudência do Tribunal de Justiça pertinente relativamente à fiscalização oficiosa das cláusulas abusivas pelos órgãos jurisdicionais nacionais

36. O artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 93/13 exige que os Estados-Membros prevejam que as cláusulas abusivas utilizadas nos contratos de consumo não vinculem o consumidor [8]. O artigo 7.º, n.º 1, desta diretiva, lido em conjugação com o seu vigésimo quarto considerando, impõe aos Estados-Membros que prevejam os meios adequados e eficazes para pôr termo à utilização das cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores [9]. Embora estas disposições tenham dado origem a um extenso acervo de jurisprudência, irei expor os princípios aplicáveis extraídos dessa jurisprudência relativos à existência e ao alcance do dever dos órgãos jurisdicionais nacionais de fiscalizar oficiosamente o caráter abusivo das cláusulas contratuais que são mais pertinentes para a minha análise do presente processo.

1. Quanto à existência do dever de fiscalização oficiosa do órgão jurisdicional nacional

37. Segundo jurisprudência constante, o sistema de proteção implementado pela Diretiva 93/13 assenta na ideia de que o consumidor se encontra numa situação de inferioridade relativamente ao profissional, no que respeita tanto ao poder de negociação como ao nível de informação, situação que o leva a aderir às cláusulas redigidas previamente pelo profissional, sem poder influenciar o conteúdo destas [10]. A fim de assegurar a proteção visada pela Diretiva 93/13, a situação de desequilíbrio entre o consumidor e o profissional só pode ser compensada por uma intervenção positiva, exterior às partes no contrato [11].

7 V. Acórdão de 29 de abril de 2021, Bank BPH (C-19/20, EU:C:2021:341, n.º 64).

8 V. Acórdão de 27 de janeiro de 2021, Dexia Nederland (C-229/19 e C-289/19, EU:C:2021:68, n.º 57). V., também, vigésimo primeiro considerando da Diretiva 93/13. Tal como foi reconhecido pelo Tribunal de Justiça, o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 93/13 é uma disposição imperativa que se destina a substituir o equilíbrio formal que o contrato estabelece entre os direitos e as obrigações dos contratantes por um equilíbrio real suscetível de restabelecer a igualdade entre eles. V. Acórdão de 11 de março de 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, n.º 24).

9 V. Acórdão de 9 de julho de 2020, Raiffeisen Bank e BRD Groupe Societé Générale (C-698/18 e C-699/18, EU:C:2020:537, n.º 52).

10 V. Acórdãos de 27 de junho de 2000, Océano Grupo Editorial e Salvat Editores (C-240/98 a C-244/98, EU:C:2000:346, n.º 25), e de 26 de março de 2019, Abanca Corporación Bancaria e Bankia (C-70/17 e C-179/17, EU:C:2019:250, n.º 49).

11 V. Acórdãos de 9 de novembro de 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, n.º 48), e de 11 de março de 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, n.º 25).

38. Por conseguinte, à luz da natureza e da importância do interesse público em que assenta a proteção que a Diretiva 93/13 garante aos consumidores, o juiz nacional deve apreciar oficiosamente o caráter abusivo de uma cláusula contratual e, assim, atenuar o desequilíbrio que existe entre o consumidor e o profissional, desde que disponha dos elementos de direito e de facto necessários para o efeito [12]. Com efeito, esta obrigação constitui um meio de alcançar o resultado previsto no artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, a saber, evitar que o consumidor fique vinculado por uma cláusula abusiva, e contribuir para a realização do objetivo a que se refere o artigo 7.º n.º 1, desta diretiva, na medida em que tal exame possa ter um efeito dissuasor, contribuindo para pôr termo à utilização de cláusulas abusivas nos contratos celebrados por consumidores [13].

2. Quanto ao alcance do dever de fiscalização oficiosa do órgão jurisdicional nacional

39. De acordo com uma jurisprudência igualmente constante, a Diretiva 93/13 obriga os Estados-Membros a preverem um mecanismo que garanta que qualquer cláusula contratual que não tenha sido negociada individualmente possa ser fiscalizada para apreciar o seu caráter eventualmente abusivo [14]. O Tribunal de Justiça também salientou que as características específicas dos processos, cuja tramitação se dá no quadro do direito nacional entre consumidores e profissionais, não podem constituir um elemento suscetível de afetar a proteção jurídica de que os consumidores devem beneficiar ao abrigo das disposições da Diretiva 93/13 [15].

40. Embora o Tribunal de Justiça tenha enquadrado, sob vários aspetos, e tendo em conta os requisitos do artigo 6.º, n.º 1, e do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, a maneira como o juiz nacional deve assegurar a proteção dos direitos que decorrem para os consumidores dessa diretiva, não deixa de ser verdade que, na falta de harmonização da União, as regras que regem os procedimentos aplicáveis ao exame do caráter pretensamente abusivo de uma cláusula contratual são abrangidas pela ordem jurídica interna dos Estados-Membros, desde que não sejam menos favoráveis do que as que regulam situações semelhantes submetidas ao direito interno (princípio da equivalência) e não tornem impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pelo direito da União (princípio da efetividade) [16].

41. No que diz respeito ao princípio da efetividade, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que cada caso em que se coloque a questão de saber se uma disposição processual nacional torna impossível ou excessivamente difícil a aplicação do direito da União deve ser analisado tendo em conta o lugar dessa disposição no processo, visto como um todo, a sua tramitação e as suas particularidades, juntamente com, sendo caso disso, os princípios subjacentes ao sistema processual nacional, como a proteção dos direitos de defesa, o princípio da segurança jurídica e a boa tramitação do processo [17].

42. Além disso, o Tribunal de Justiça reconheceu que o facto de o consumidor só poder invocar a tutela garantida pela Diretiva 93/13 se instaurar um processo judicial não pode ser considerado, em si, contrário ao princípio da efetividade, uma vez que essa tutela assenta na premissa de que

[12] V. Acórdãos de 4 de junho de 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350, n.ºs 31 e 32), e de 4 de junho de 2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431, n.º 37).

[13] V. Acórdão de 9 de julho de 2015, Bucura (C-348/14, não publicado, EU:C:2015:447, n.º 42).

[14] V. Acórdão de 3 de março de 2020, Gómez del Moral Guasch (C-125/18, EU:C:2020:138, n.º 44).

[15] V. Acórdão de 21 de abril de 2016, Radlinger e Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, n.º 50).

[16] V. Acórdão de 26 de junho de 2019, Addiko Bank (C-407/18, EU:C:2019:537, n.ºs 45 e 46).

[17] V. Acórdão de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, n.º 53).

uma das partes no contrato recorre previamente aos órgãos jurisdicionais nacionais [18]. No entanto, à luz do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, e do princípio da efetividade, os meios adequados e eficazes para pôr termo à utilização das cláusulas abusivas nos contratos devem incluir disposições que permitam garantir aos consumidores uma tutela jurisdicional efetiva, que lhes ofereça a possibilidade de impugnar judicialmente o contrato controvertido, incluindo na fase da sua execução coerciva, e isto em condições processuais razoáveis, de modo a que o exercício dos seus direitos não esteja sujeito a condições, nomeadamente de prazos e de despesas, que reduzam o exercício dos direitos garantidos pela Diretiva 93/13 [19].

43. Em especial, o Tribunal de Justiça decidiu que uma proteção efetiva dos direitos que a Diretiva 93/13 confere aos consumidores só pode ser garantida se o sistema processual nacional permitir, no contexto do procedimento de injunção de pagamento ou do processo de execução da mesma, uma fiscalização oficiosa da natureza potencialmente abusiva das cláusulas contidas no contrato em causa [20]. Assim, na hipótese de não estar prevista nenhuma fiscalização oficiosa, por um juiz, da natureza abusiva das cláusulas que constam do contrato em causa na fase de execução da injunção de pagamento, uma legislação nacional deve ser considerada suscetível de violar a efetividade da proteção pretendida pela Diretiva 93/13, se não prevê essa fiscalização na fase da emissão da injunção ou, quando essa fiscalização apenas está prevista na fase de dedução da oposição contra a injunção emitida, se existe um risco não negligenciável de que os consumidores não deduzam a oposição exigida, quer devido ao prazo particularmente curto previsto para o efeito, quer atendendo aos custos que uma ação judicial implica relativamente ao montante da dívida contestada, quer porque a legislação nacional não prevê a obrigação de que lhe sejam comunicadas todas as informações necessárias que lhe permitam determinar o alcance dos seus direitos [21]. Por conseguinte, a Diretiva 93/13 opõe-se a uma legislação nacional que permita que uma injunção de pagamento seja emitida sem que o consumidor esteja em condições de beneficiar, a qualquer momento do processo, da garantia de que a fiscalização da existência de cláusulas abusivas seja feita por um juiz [22].

44. Além disso, o Tribunal de Justiça salientou a importância de medidas provisórias, incluindo a suspensão do processo de execução, sempre que tal medida seja necessária para assegurar a plena eficácia da decisão final do tribunal que conhece do correspondente processo declarativo, competente para verificar o caráter abusivo das cláusulas do contrato que dá origem à execução [23].

45. Por exemplo, no Acórdão de 26 de junho de 2019, Addiko Bank [24], o Tribunal de Justiça decidiu que a Diretiva 93/13, interpretada à luz do princípio da efetividade, se opõe a uma legislação nacional por força da qual um órgão jurisdicional que conhece de um processo de execução hipotecária não dispõe, quer oficiosamente, quer a pedido do consumidor, da possibilidade de examinar o caráter abusivo das cláusulas contratuais e, com esse fundamento, de

[18] V. Acórdão de 1 de outubro de 2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, n.º 63).

[19] V., neste sentido, Acórdão de 26 de junho de 2019, Addiko Bank (C-407/18, EU:C:2019:537, n.º 57).

[20] V. Acórdão de 13 de setembro de 2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711, n.º 44), e Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti e Secapital (C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950, n.º 25).

[21] V. Acórdão de 20 de setembro de 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745, n.º 46 e n.º 2 da parte decisória do acórdão), e Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti e Secapital (C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950, n.º 26). A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou que custas judiciais elevadas podem, por si só, ser suscetíveis de dissuadir os consumidores de deduzir oposição à execução ou instaurar uma ação para fazer valer os seus direitos com base na Diretiva 93/13. V. Acórdãos de 13 de setembro de 2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711, n.º 68), e de 16 de julho de 2020, Caixabank e Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-224/19 e C-259/19, EU:C:2020:578, n.ºs 98 e 99).

[22] V. Acórdão de 20 de setembro de 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745, n.º 49), e Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti e Secapital (C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950, n.º 28).

[23] V. Acórdão de 1 de outubro de 2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, n.ºs 44 e 45).

[24] C-407/18, EU:C:2019:537, em particular n.ºs 60 a 63 e 68.

suspender a execução solicitada. Em particular, o Tribunal de Justiça considerou que a possibilidade de o consumidor requerer a suspensão da execução coerciva estava sujeita a requisitos processuais muito estritos e ao pagamento de uma garantia a pedido do credor, o que tornava praticamente impossível obter tal suspensão, uma vez que era provável que um devedor em falta de pagamento não dispusesse dos recursos financeiros necessários. O Tribunal de Justiça também salientou que o facto de a fiscalização do caráter eventualmente abusivo das cláusulas contratuais só poder ser efetuada posteriormente e, sendo caso disso, pelo órgão jurisdicional que conhece do processo declarativo intentado pelo consumidor era manifestamente insuficiente para assegurar a plena efetividade da proteção dos consumidores pretendida pela Diretiva 93/13. Na falta de um direito do órgão jurisdicional que conhece do pedido de execução coerciva a suspender a execução, era provável que a penhora imobiliária do bem hipotecado fosse concluída antes de ser proferida a decisão no processo declarativo, pelo que o consumidor só beneficiaria da proteção *a posteriori* sob a forma de uma reparação financeira, que era incompleta e insuficiente e, por conseguinte, não constituía nem um meio adequado nem eficaz para pôr termo à utilização de uma cláusula abusiva nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13.

46. Importa também esclarecer que o Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti e Secapital[25], dizia respeito a processos de execução ao abrigo da lei romena numa situação anterior à alteração do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil pela Lei n.º 310/2018. Nesse despacho, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 93/13 se opunha a uma legislação nacional que estabelecia um prazo de 15 dias para que o consumidor pudesse, através de uma oposição à execução, suscitar o caráter abusivo das cláusulas contratuais, ainda que, nos termos da legislação nacional, o consumidor tivesse o direito de instaurar processos distintos que não estivessem sujeitos a qualquer prazo, mas que não tinham qualquer efeito no processo de execução. O Tribunal de Justiça sublinhou que, quando um processo de execução era concluído antes da decisão do órgão jurisdicional no processo distinto, essa decisão só conferia aos consumidores uma proteção *a posteriori*, incompleta e insuficiente em relação à Diretiva 93/13 e, por conseguinte, contrária ao objetivo estabelecido no seu artigo 7.º, n.º 1.

47. Consequentemente, decorre da jurisprudência precedente que os Estados-Membros não são obrigados pela Diretiva 93/13 a adotar um modelo específico de sistema processual para a fiscalização jurisdicional das cláusulas abusivas, desde que cumpram as suas obrigações nos termos do direito da União, incluindo os princípios de equivalência e efetividade, e, por conseguinte, assegurem a existência de uma fiscalização conduzida por um órgão jurisdicional nacional relativamente ao caráter abusivo de qualquer cláusula contratual, independentemente do processo. Deve haver uma fiscalização oficiosa, quer pelo primeiro juiz do processo, quer pelo segundo juiz, seja este competente para a execução ou para apreciar o mérito, que pode ser desencadeada pelo consumidor, desde que não haja um risco significativo de que este recorra à via processual específica, fechando assim a possibilidade de fiscalização jurisdicional das cláusulas abusivas, em conformidade com a Diretiva 93/13.

48. É à luz destes princípios desenvolvidos na jurisprudência do Tribunal de Justiça que é necessário analisar as circunstâncias do caso em apreço.

[25] C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950, em particular n.ºs 29 a 34.

C. Quanto à aplicação dos princípios desenvolvidos na jurisprudência do Tribunal de Justiça às circunstâncias do caso em apreço

49. Como resulta do despacho de reenvio e das observações do Governo romeno e da Comissão, os processos de execução no caso em apreço apresentam as seguintes características.

50. Em primeiro lugar, é pacífico que não existe fiscalização por um órgão jurisdicional nacional, nem oficiosamente nem a pedido do consumidor, do caráter abusivo das cláusulas contratuais no processo de execução. Como referido pelo Governo romeno, o órgão jurisdicional nacional que emite o despacho que aprova a execução não pode recusar a execução devido à presença de cláusulas abusivas no contrato que constitui o título executivo. Além disso, nos termos do artigo 713.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, conforme alterado pela Lei n.º 310/2018, no âmbito de processos em que o consumidor contesta a execução, o órgão jurisdicional nacional não pode examinar, nem oficiosamente, nem a pedido do consumidor, o caráter abusivo das cláusulas do contrato.

51. Em segundo lugar, o consumidor é obrigado a instaurar processos distintos, que não estão sujeitos a qualquer prazo, para que o contrato que constitui o título executivo possa ser examinado por um órgão jurisdicional nacional, a fim de determinar se este contém cláusulas abusivas.

52. Em terceiro lugar, a suspensão da execução é possível no caso de o consumidor instaurar um processo distinto.

53. Em quarto lugar, a suspensão da execução até que seja proferida uma decisão final pelo órgão jurisdicional no processo distinto não é automática. Nesses processos, o consumidor pode requerer a suspensão da execução, que está sujeita a requisitos legais que devem ser cumpridos, e em particular a prova da urgência, se a suspensão for pedida na forma acelerada, juntamente com o pagamento de uma garantia, que é calculada com base no valor do objeto da ação, de acordo com as observações da Comissão que não foram desmentidas pelo Governo romeno.

54. Uma vez que, no processo em apreço, não há elementos que possam suscitar dúvidas sobre a compatibilidade com o princípio da equivalência, há apenas que averiguar se a legislação nacional em causa viola o princípio da efetividade.

55. Devo declarar desde já que existem fortes indícios, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça, de que os artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, interpretados à luz do princípio da efetividade, se opõem à legislação nacional em causa.

56. Em primeiro lugar, importa salientar que não é levada a cabo nenhuma fiscalização por um órgão jurisdicional nacional, nem oficiosamente, nem a pedido do consumidor, do potencial caráter abusivo das cláusulas do contrato que constitui o título executivo em qualquer fase do processo de execução.

57. Em segundo lugar, parece existir um risco significativo de que os consumidores em causa possam ser dissuadidos de instaurar processos distintos e requerer a suspensão da execução devido às despesas que o processo implicará ou por desconhecerem ou não compreenderem o alcance dos seus direitos.

58. A este respeito, parece-me que um consumidor é suscetível de ser dissuadido de apresentar um pedido de suspensão da execução, dado que está sujeito ao pagamento de uma garantia que é calculada com base no valor do objeto da ação. Tal exigência torna, na prática, impossível a obtenção dessa medida de suspensão, uma vez que é provável que um devedor em falta de pagamento não disponha dos recursos financeiros necessários para constituir a garantia exigida. Com efeito, tal exigência tem como resultado que quanto mais elevado for o valor do crédito solicitado pelo credor, que pode basear-se em cláusulas alegadamente abusivas — como ilustrado pelo caso em apreço envolvendo créditos que são significativamente superiores ao valor total do contrato, conforme assinalado pelo órgão jurisdicional de reenvio (v. n.º 17 das presentes conclusões) — maior será a probabilidade de o consumidor não estar inclinado a pedir a suspensão da execução ou ser incapaz de o fazer.

59. Nessas circunstâncias, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça referida nos n.os 45 e 46 das presentes conclusões, parece-me provável que o processo de execução seja concluído antes da decisão do órgão jurisdicional no processo distinto, com a consequência de que os consumidores em causa receberão apenas uma proteção *a posteriori* incompleta e insuficiente, pelo que não constitui um meio adequado nem eficaz de impedir a utilização de cláusulas abusivas nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13. Por conseguinte, partilho da opinião da Comissão de que existe um risco real de que, através apenas de um processo distinto, a decisão do órgão jurisdicional sobre o caráter abusivo das cláusulas contratuais seja tardia e ineficaz.

60. Além disso, é verdade, como indicado pelo Governo romeno, que o Tribunal de Justiça não considerou a possibilidade da suspensão da execução no Despacho de 6 de novembro de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti e Secapital[26], como mencionado no n.º 46 das presentes conclusões. No entanto, isto não invalida, a meu ver, o facto de, ao abrigo da legislação nacional do caso em apreço — que não estava em causa nesse despacho —, a fiscalização do caráter abusivo das cláusulas do contrato que constitui o título executivo não ser efetuada pelo órgão jurisdicional nacional no âmbito do processo de execução, mas apenas mais tarde, se for caso disso, através da decisão do órgão jurisdicional nacional em processos distintos instaurados pelo consumidor, devendo assim ser considerada manifestamente insuficiente para garantir a efetividade da proteção do consumidor pretendida pela Diretiva 93/13.

61. Consequentemente, deve considerar-se que a legislação nacional em causa é contrária ao princípio da efetividade, uma vez que torna impossível ou excessivamente difícil assegurar a proteção conferida aos consumidores pela Diretiva 93/13.

62. Por conseguinte, concluo que os artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13, interpretados à luz do princípio da efetividade, se opõem a uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal.

[26] C-75/19, não publicado, EU:C:2019:950.

VI. Conclusão

63. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda à questão submetida pela Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primeira Instância do Setor 2, Bucareste, Roménia) da seguinte forma:

Os artigos 6.º, n.º 1, e 7.º, n.º 1, da Diretiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores, devem ser interpretados, à luz do princípio da efetividade, no sentido de que se opõem a uma legislação nacional nos termos da qual o órgão jurisdicional, no âmbito de uma oposição à execução, não dispõe, quer oficiosamente, quer a pedido do consumidor, da possibilidade de examinar se as cláusulas de um contrato de *leasing* que constitui o título executivo são abusivas pelo facto de o consumidor ter a possibilidade de instaurar um processo distinto no qual o contrato pode ser examinado a fim de determinar a existência de cláusulas abusivas na aceção da referida diretiva.