Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

16 de julho de 2026*

«Reenvio prejudicial — Serviços de pagamento no mercado interno Diretiva (UE) 2015/2366 — Artigo 4.º, ponto 3 — Conceito de "serviço de pagamento" — Artigo 4.º, ponto 24 — Conceito de "transferência a crédito" — Operação realizada por uma entidade intermédia no âmbito de um contrato tripartido e que consiste na retenção de fundos de um cliente na conta bancária dessa entidade intermediária e na transferência desses fundos para um empreiteiro após o consentimento do cliente — Qualificação da operação — Inexistência de um "serviço de pagamento"»

No processo C-51/25,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal de Recurso do Contencioso Administrativo em Matéria Económica, Países Baixos), por Decisão de 28 de janeiro de 2025, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 28 de janeiro de 2025, no processo

Betaal Garant Nederland CV

contra

De Nederlandsche Bank NV,

sendo interveniente:

Vereniging Eigen Huis,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: F. Biltgen, presidente de secção, T. von Danwitz, vice-presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Primeira Secção, A. Kumin, S. Gervasoni e M. Bošnjak (relator), juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Lamote, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 3 de dezembro de 2025,

* Língua do processo: neerlandês.

vistas as observações apresentadas:

– em representação do De Nederlandsche Bank NV, por G. Dictus e A. Muhammad, advocaten,

– em representação do Governo Neerlandês, por J. Langer e C. S. Schillemans, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Checo, por J. Očková, M. Smolek e J. Vláčil, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Italiano, por S. Fiorentino, na qualidade de agente, assistido por E. Cicatelli, procuratore dello Stato, e G. Iappelli, avvocato dello Stato,

– em representação do Governo Norueguês, por J. Høvik, E. Rikheim e P. A. Tønnessen, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por G. Goddin e P. Vanden Heede, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 26 de fevereiro de 2026,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 4.º, ponto 3, 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), lido em conjugação com o ponto 3, alínea c), do anexo I da Diretiva 2015/2366.

2 Este pedido foi apresentado no contexto de um litígio que opõe a Betaal Garant Nederland CV (a seguir «Betaal Garant»), uma sociedade em comandita de direito neerlandês que presta serviços de garantias e de cauções aos particulares no âmbito de projetos de construção imobiliária, ao De Nederlandsche Bank NV, que é o banco central dos Países Baixos (a seguir «DNB»), relativamente a uma injunção, acompanhada de uma sanção pecuniária compulsória, aplicada à Betaal Garant por violação da legislação nacional que transpôs a Diretiva 2015/2366, e concretamente, para o exercício, sem autorização, da atividade de prestador de serviços de pagamento.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Os considerandos 6 e 24 da Diretiva 2015/2366 enunciam:

«(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 [Europeia]. Deverão ser garantidas aos operadores já presentes no mercado e aos novos operadores condições equivalentes para o exercício da atividade, permitindo a implantação generalizada dos novos meios de pagamento no mercado e garantindo um elevado nível de proteção dos consumidores na utilização desses serviços de pagamento em toda a União. Tal situação deverá gerar eficiências em todo o sistema de pagamentos e traduzir-se numa maior escolha e numa maior transparência no domínio dos serviços de pagamento, reforçando simultaneamente a confiança dos consumidores num mercado de pagamentos harmonizado.

[…]

(24) É necessário especificar as categorias de prestadores de serviços de pagamento que podem legitimamente prestar serviços de pagamento em toda a União, a saber, as instituições de crédito que recebem depósitos de utilizadores que possam ser utilizados para financiar operações de pagamento e que deverão continuar sujeitas aos requisitos prudenciais previstos na Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho[, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338)], as instituições de moeda eletrónica que emitem moeda eletrónica que pode ser utilizada para financiar operações de pagamento e que deverão continuar a estar sujeitas aos requisitos prudenciais previstos na 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)], bem como as instituições de pagamento e as instituições de giro postal que estejam autorizadas para o efeito ao abrigo do direito nacional. A aplicação desse quadro jurídico deverá circunscrever-se aos prestadores de serviços que prestem serviços de pagamento a título de ocupação ou atividade profissional regular em conformidade com a presente diretiva.»

4 O artigo 1.º desta diretiva, sob a epígrafe «Objeto», 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:

a) Instituições de crédito, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho[, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1)] […]

b) Instituições de moeda eletrónica, na aceção do artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva [2009/110] […]

c) Instituições de giro postal […]

d) Instituições de pagamento;

[…]»

5 O artigo 4.º da Diretiva 2015/2366, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para 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;

5) "Operação de pagamento", o ato, iniciado pelo ordenante ou em seu nome, ou pelo beneficiário, de depositar, transferir ou levantar fundos, independentemente de quaisquer obrigações subjacentes entre o ordenante e o beneficiário;

[…]

8) "Ordenante", uma pessoa singular ou coletiva que detém uma conta de pagamento e que autoriza uma ordem de pagamento a partir dessa conta, ou, caso não exista conta de pagamento, uma pessoa singular ou coletiva que emite uma ordem de pagamento;

9) "Beneficiário", uma pessoa singular ou coletiva que é a destinatária prevista de fundos que foram objeto de uma operação de pagamento;

[…]

11) "Prestador de serviços de pagamento", uma entidade a que se refere o artigo 1.º, n.º 1, ou uma pessoa singular ou coletiva que beneficie de uma isenção por força do artigo 32.º ou 33.º;

[…]

13) "Ordem de pagamento", uma instrução dada por um ordenante ou por um beneficiário ao seu prestador de serviços de pagamento requerendo a execução de uma operação de pagamento;

[…]

20) "Consumidor", uma pessoa singular que atua, nos contratos de serviços de pagamento abrangidos pela presente diretiva, com objetivos alheios às suas atividades comerciais, empresariais ou profissionais;

[…]

22) “Envio de fundos”, um serviço de pagamento em que são recebidos fundos de um ordenante, sem que sejam criadas contas de pagamento em nome do ordenante ou do beneficiário, com a finalidade exclusiva de transferir um montante correspondente para um beneficiário ou para outro prestador de serviços de pagamento que atue por conta do beneficiário, e/ou em que esses fundos são recebidos por conta do beneficiário e lhe são disponibilizados;

[…]

24) “Transferência a crédito”, um serviço de pagamento que consiste em creditar na conta de pagamento de um beneficiário uma operação de pagamento ou uma série de operações de pagamento a partir da conta de pagamento de um ordenante, sendo o crédito efetuado pelo prestador de serviços de pagamento que detém a conta de pagamento do ordenante com base em instruções deste;

[…]»

6 O anexo I dessa diretiva tem a seguinte redação:

«SERVIÇOS DE PAGAMENTO

(a que se refere o artigo 4.º, ponto 3)

[…]

3. Execução de operações de pagamento, incluindo a transferência de fundos depositados numa conta de pagamento aberta junto do prestador de serviços de pagamento do utilizador ou de outro prestador de serviços de pagamento:
   a) Execução de débitos diretos, incluindo os de caráter pontual;
   b) Execução de operações de pagamento através de um cartão de pagamento ou de um dispositivo similar;
   c) Execução de transferências a crédito, incluindo ordens de domiciliação.

[…]

6. Envio de fundos.

[…]»

Direito neerlandês

Código Civil neerlandês

7 O artigo 767.º do Livro 7 do Burgerlijk Wetboek (Código Civil neerlandês) prevê:

«O promotor só é obrigado a efetuar os pagamentos que correspondam, pelo menos aproximadamente, ao progresso da construção ou ao valor dos bens que lhe tenham sido cedidos; no entanto, para garantir o cumprimento das obrigações que lhe incumbem, pode ser acordado que o promotor deposite junto de um notário uma quantia que não exceda 10 % do preço da empreitada ou

que faculte uma garantia alternativa no mesmo valor. O montante pago em excesso constitui um pagamento indevido.»

Lei da Supervisão Financeira

8 A Wet op het financieel toezicht (Lei da Supervisão Financeira), de 28 de setembro de 2006 (Stb. 2007, n.º 475), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «Lei da Supervisão Financeira»), transpôs, para o direito neerlandês, a Diretiva 2015/2366.

9 Nos termos do artigo 1:1 desta lei, um prestador de serviços de pagamento é uma pessoa cuja atividade profissional consiste na prestação de serviços de pagamento, os quais consistem em qualquer atividade exercida a título profissional abrangida pelo 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). Atendendo à revogação da Diretiva 2007/64 pela Diretiva 2015/2366, o órgão jurisdicional de reenvio especifica que as definições enunciadas no artigo 1:1 da referida lei correspondem às do artigo 4.º da Diretiva 2015/2366.

10 O artigo 2:3a, n.º 1, da mesma lei prevê:

«É proibido a qualquer pessoa que tenha a sua sede nos Países Baixos exercer a atividade profissional de prestador de serviços de pagamento sem ter obtido a autorização do [DNB] para esse efeito.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

11 A Betaal Garant é uma sociedade que presta serviços de consultoria e fornece garantias e cauções a favor dos particulares no âmbito de projetos de construção e empreitadas. Nesse contexto, oferece aos particulares, nomeadamente, os produtos com a designação «Afbouwgarantie» (Garantia de conclusão da obra) e «Zekerheidsstelling» (Caução). Da formulação da questão prejudicial e da fundamentação do pedido de decisão prejudicial decorre que este se refere exclusivamente à caução.

12 A Stichting BGN Zekerheidsstelling (a seguir «Fundação Betaal Garant») é uma fundação vinculada à Betaal Garant.

13 A Betaal Garant oferece o serviço de caução às partes num contrato de empreitada, com base num contrato celebrado entre o cliente, o empreiteiro e a Betaal Garant. O objetivo desta caução é cobrir o risco de incumprimento por parte do cliente a que está exposto um empreiteiro responsável pela construção de uma habitação ou de outro edifício. Com efeito, os empreiteiros estão expostos a esse risco, uma vez que, nos termos do direito neerlandês, o cliente pode pagar o preço da empreitada em várias prestações, e, de modo geral, só deve efetuar o pagamento da última prestação após a entrega da empreitada. Para cobrir esse risco, os empreiteiros podem exigir que os clientes depositem o montante da última prestação num notário ou que prestem uma garantia alternativa. Essa garantia destina-se a garantir o pagamento ao empreiteiro do montante dessa última prestação.

14 De acordo com as Condições Gerais de Caução, que consistem em cláusulas contratuais redigidas pela Betaal Garant, conforme apresentadas no pedido de decisão prejudicial, o cliente procede ao pagamento à Fundação Betaal Garant de um determinado montante a título de caução. Este montante é calculado tendo por base a primeira prestação do preço da empreitada devida pelo cliente ao empreiteiro. O montante da caução é, regra geral, 6 % do valor do contrato.

15 Quando o contrato de empreitada tiver sido executado em conformidade com as expectativas do empreiteiro e do cliente, e mediante notificação por escrito à Betaal Garant, o montante da caução é pago ao empreiteiro no prazo de cinco dias úteis. Esse montante é transferido da conta de pagamento da Fundação Betaal Garant para a conta do empreiteiro.

16 As despesas decorrentes da constituição dessa caução ascendem, regra geral, a 4 % do montante da caução, suportadas pelo cliente, com um mínimo de 300 euros, e a 2,5 % desse montante, suportadas pelo empreiteiro, com um mínimo de 200 euros. A Betaal Garant fatura ao cliente as despesas que lhe incumbem. As despesas do empreiteiro são deduzidas no momento do reembolso do montante da caução ao empreiteiro. Em caso de insolvência do empreiteiro, a Betaal Garant paga esse montante ao empreiteiro que o substituir.

17 Na sequência de um pedido da Vereniging Eigen Huis, o DNB examinou se a garantia de conclusão da obra e a caução propostas pela Betaal Garant violavam a Lei da Supervisão Financeira.

18 Por Decisão de 8 de dezembro de 2020, o DNB emitiu uma injunção acompanhada de uma sanção pecuniária compulsória contra a Betaal Garant, com fundamento, nomeadamente, no facto de esta ao prestar o serviço de caução, ter violado a proibição de exercer a título profissional, sem autorização, a atividade de prestador de serviços de pagamento, prevista no artigo 2:3a, n.º 1, da Lei da Supervisão Financeira.

19 De acordo com essa injunção, a Betaal Garant devia nomeadamente pôr termo a essa violação no prazo de quatro semanas a contar da sua notificação, deixar de prestar o serviço de caução e ceder, modificar ou rescindir os contratos em vigor. Relativamente a todas as violações constatadas, a sanção pecuniária compulsória ascendia a 10 000 euros por semana após o termo do período de graça, no final do qual, a Betaal Garant devia ter cumprido plenamente a injunção. O montante máximo da sanção pecuniária compulsória ascende a 50 000 euros.

20 A Betaal Garant apresentou reclamação dessa decisão de injunção, mas o DNB indeferiu essa reclamação por Decisão de 6 de outubro de 2021. A Betaal Garant interpôs recurso dessa decisão no rechtbank Rotterdam (Tribunal de Primeira Instância de Roterdão, Países Baixos).

21 Por Decisão de 31 de janeiro de 2022, e após ter verificado que o período de graça tinha terminado sem que a Betaal Garant tivesse cumprido a injunção, o DNB procedeu à cobrança da sanção pecuniária compulsória controvertida.

22 A Betaal Garant apresentou uma reclamação contra essa decisão. O DNB remeteu a referida reclamação para o rechtbank Rotterdam (Tribunal de Primeira Instância de Roterdão) sob a forma de recurso.

23 Esse órgão jurisdicional negou provimento aos recursos interpostos pela Betaal Garant da Decisão de 6 de outubro de 2021 e da Decisão de 31 de janeiro de 2022 considerando-as, respetivamente, improcedentes e inadmissíveis. O órgão jurisdicional declarou que o DNB concluiu corretamente

que a Betaal Garant devia dispor de uma autorização para prestar o serviço de garantia de conclusão da obra e de caução e que, na falta dessa autorização, esta última tinha agido em violação da Lei da Supervisão Financeira.

24 Posteriormente, a Betaal Garant interpôs recurso para o College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal de Recurso do Contencioso Administrativo em Matéria Económica, Países Baixos), que é o órgão jurisdicional de reenvio.

25 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre o mérito da posição defendida pelo DNB. Com efeito, considera que, ao efetuar o pagamento do montante correspondente à caução, o cliente, na qualidade de «ordenante», na aceção do artigo 4.º, ponto 8, da Diretiva 2015/2366, emite uma ordem de pagamento, na aceção do artigo 4.º, ponto 13, dessa diretiva, ao seu banco, na qualidade de prestador de serviços de pagamento, na aceção do artigo 4.º, ponto 11, da referida diretiva, com o objetivo de que este transfira fundos da sua conta de pagamento, na aceção do artigo 4.º, ponto 12, da mesma diretiva, para a conta da Fundação Betaal Garant. Por conseguinte, esta última deverá ser qualificada como «beneficiária», na aceção do artigo 4.º, ponto 9, da Diretiva 2015/2366. O referido órgão jurisdicional considera que o banco do cliente efetua uma operação de pagamento, na aceção do ponto 3, do anexo I, dessa diretiva, e presta, assim, um serviço de pagamento. Do mesmo modo, e no que respeita à operação que consiste em transferir fundos da conta da Fundação Betaal Garant para a do empreiteiro, o referido órgão jurisdicional considera que o banco desta fundação efetua uma operação de pagamento e presta assim um serviço de pagamento, sendo a referida fundação o «ordenante» e o empreiteiro o «beneficiário».

26 Em contrapartida, o DNB considera que a receção dos fundos do cliente na conta da Fundação Betaal Garant e a sua subsequente transferência dessa conta para a do empreiteiro constituem uma única operação de pagamento efetuada pela Betaal Garant. Nestas circunstâncias, este último efetuaria, na qualidade de intermediário, uma transferência de fundos do cliente para o empreiteiro, prestando assim um serviço de pagamento, na aceção do artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva 2015/2366, lido em conjugação com o ponto 3 do anexo I desta diretiva.

27 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio faz referência a uma resposta da Comissão Europeia à questão 2020/5216, publicada em 18 de março de 2022, que figura entre as regras prudenciais aplicadas pela Autoridade Bancária Europeia. De acordo com essa resposta, a receção e o envio de fundos são considerados um serviço de pagamento, em conformidade com o artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva 2015/2366, lido em conjugação com o seu anexo I. A este respeito, a Comissão considera que poderá tratar-se de um «envio de fundos», na aceção do artigo 4.º, ponto 22, da referida diretiva, lido em conjugação com o ponto 6 do anexo I da mesma, ou da execução de operações de pagamento, nos termos do ponto 3 do anexo I da mesma diretiva. O órgão jurisdicional de reenvio considera que esta resposta pode corroborar a posição defendida pelo DNB.

28 Foi nestas circunstâncias que o College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal de Recurso do Contencioso Administrativo em Matéria Económica) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva [2015/2366], lido em conjugação com o ponto 3, alínea c), do anexo I, ser interpretado no sentido de que o serviço de receção e transferência de fundos oferecido por uma entidade enquanto intermediária constitui um serviço de pagamento — e, mais especificamente, execução de transferências na aceção da referida diretiva — se, no âmbito do

contrato celebrado com um cliente e com um empreiteiro, essa entidade receber os fundos do cliente na sua conta de pagamento e, após ter obtido o consentimento do cliente, transferir os fundos dessa conta de pagamento para o empreiteiro?»

Quanto à questão prejudicial

29 Por meio da sua única questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva 2015/2366, lido em conjugação com o ponto 3, alínea c), do anexo I da mesma, deve ser interpretado no sentido de que um serviço de receção e de transferência de fundos prestado por uma entidade que atua na qualidade de intermediário constitui um «serviço de pagamento», na aceção desse artigo 4.º, ponto 3, e mais especificamente uma «transferência a crédito», quando, no âmbito de um contrato celebrado com um cliente e com um empreiteiro, essa entidade recebe os fundos do cliente na conta de pagamento de uma fundação que lhe está associada, e depois os transfere para o empreiteiro a partir dessa conta, com o consentimento do cliente.

30 A título preliminar, resulta do pedido de decisão prejudicial que a Betaal Garant presta serviços de caução e/ou de depósito de garantia no contexto de transações relativas à construção de imóveis, serviços que constituem uma «garantia alternativa» na aceção do artigo 767.º do Livro 7 do Código Civil neerlandês. De acordo com estas indicações, cada um desses serviços subdivide-se em duas suboperações distintas:

– num primeiro momento, é efetuada uma transferência de fundos da conta de pagamento do cliente da Betaal Garant para a conta de pagamento da Fundação Betaal Garant. Os montantes pagos são retidos nesta última conta a título de garantia, até que o cliente em causa tenha verificado e assinalado à Betaal Garant que o contrato de empreitada foi executado a seu contento pelo empreiteiro em questão,

– num segundo momento, na sequência dessa verificação e com o consentimento desse cliente, a Fundação Betaal Garant envia uma ordem de pagamento ao seu banco, para que este efetue a transferência do montante devido da sua conta de pagamento para a conta de pagamento desse empreiteiro.

31 Feita esta precisão, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, na interpretação de uma disposição do direito da União, há que ter em conta os seus termos, o contexto em que se inscreve e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (Acórdãos de 17 de novembro de 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, n.º 12, e de 1 de agosto de 2025, Alace e Canpelli, C-758/24 e C-759/24, EU:C:2025:591, n.º 91).

32 Em primeiro lugar, no que respeita à redação das disposições em causa, importa salientar que o artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva 2015/2366, que define o conceito de «serviço de pagamento», remete para as atividades enumeradas na lista constante do anexo I desta diretiva, e especifica que uma ou várias dessas atividades devem ser exercidas «a título profissional».

33 Entre as atividades enumeradas nesta lista, encontra-se nomeadamente no ponto 3, alínea c), desse anexo I, «[a] execução de operações de pagamento, incluindo a transferência de fundos depositados numa conta de pagamento aberta junto do prestador de serviços de pagamento do utilizador ou de outro prestador de serviços de pagamento», quando essa operação consista na «execução de transferências a crédito».

34 Nos termos do artigo 4.º, ponto 5, da Diretiva 2015/2366, entende-se por «operação de pagamento» «o ato, iniciado pelo ordenante ou em seu nome, ou pelo beneficiário, de depositar, transferir ou levantar fundos, independentemente de quaisquer obrigações subjacentes entre o ordenante e o beneficiário».

35 Além disso, importa recordar, por um lado, que o artigo 4.º, ponto 24, da Diretiva 2015/2366 define o conceito de «transferência a crédito» como «um serviço de pagamento que consiste em creditar na conta de pagamento de um beneficiário uma operação de pagamento ou uma série de operações de pagamento a partir da conta de pagamento de um ordenante, sendo o crédito efetuado pelo prestador de serviços de pagamento que detém a conta de pagamento do ordenante com base em instruções deste», e, por outro, que o artigo 4.º, ponto 8, desta diretiva define o conceito de «ordenante» como uma «pessoa singular ou coletiva que detém uma conta de pagamento e que autoriza uma ordem de pagamento a partir dessa conta, ou, caso não exista conta de pagamento, uma pessoa singular ou coletiva que emite uma ordem de pagamento».

36 Daqui resulta que para que uma transferência a crédito seja efetuada, não só o ordenante deve emitir uma ordem de pagamento ao seu prestador de serviços de pagamento, como esse prestador também deve deter a conta de pagamento do ordenante.

37 Por conseguinte, resulta da interpretação literal das disposições em causa que a existência de uma conta de pagamento do ordenante e a sua detenção pelo prestador de serviços de pagamento são elementos característicos necessários para demonstrar que uma operação de pagamento consiste num procedimento de «execução de transferências a crédito» na aceção do anexo I, ponto 3, alínea c), da Diretiva 2015/2366 e, por conseguinte, num «serviço de pagamento» na aceção das disposições em causa.

38 Ora, no caso em apreço, embora os serviços de caução e/ou de depósito de garantia oferecidos pela Betaal Garant impliquem, entre outros, transferências de fundos no âmbito das duas suboperações referidas no n.º 30 do presente acórdão, resulta das indicações constantes do pedido de decisão prejudicial que essas transferências são executadas pelos bancos, respetivamente, do cliente e da Fundação Betaal Garant, e não pela própria Betaal Garant. De acordo com estas indicações, esses bancos são «prestadores de serviços de pagamento», na aceção do artigo 4.º, ponto 11, da Diretiva 2015/2366.

39 Por outro lado, resulta do pedido de decisão prejudicial e das observações escritas apresentadas no Tribunal de Justiça que nem a Betaal Garant nem a Fundação Betaal Garant detêm contas de pagamento por conta dos seus clientes, pelo que as transferências de montantes devidos por força dos contratos entre a Betaal Garant, os clientes e os empreiteiros são efetuadas a partir de contas detidas pelos respetivos prestadores de serviços de pagamento desses clientes e pelos da Fundação Betaal Garant.

40 Daqui resulta que, no âmbito das duas suboperações descritas no n.º 30 do presente acórdão, a execução das operações de pagamento e das transferências a crédito incumbe aos respetivos prestadores de serviços de pagamento do cliente e da Fundação Betaal Garant, sem que a relação contratual subjacente entre o cliente, a Betaal Garant e o empreiteiro tenha qualquer repercussão a este respeito.

41 Embora as transferências de fundos efetuadas pelos prestadores de serviços de pagamento do cliente e da Fundação Betaal Garant possam ser qualificadas de «serviços de pagamento», nomeadamente de execução de transferências a crédito, importa recordar que, em contrapartida,

o serviço de caução e/ou depósito de garantia prestado pela Betaal Garant no caso em apreço constitui, por força do artigo 767.º, do Livro 7, do Código Civil neerlandês, uma espécie de garantia pessoal e, mais concretamente, uma «garantia alternativa» ao serviço de depósito junto de um notário. Ora, uma vez que esse serviço não é definido nem regulado pela Diretiva 2015/2366, não está abrangido pelo seu âmbito de aplicação.

42 Em segundo lugar, no que respeita ao contexto em que se inserem as disposições em causa, importa recordar que o artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2015/2366 estabelece seis categorias de prestadores de serviços de pagamento. Entre estas categorias figuram nomeadamente as instituições de crédito, as instituições de moeda eletrónica, as instituições de pagamento e as instituições de giro postal. Ora, como decorre, em particular, do artigo 4.º, ponto 24, desta diretiva e do ponto 3, do seu anexo I, a referida diretiva é aplicável a serviços de pagamento e a transferências a crédito que sejam prestados exclusivamente por entidades abrangidas pelas referidas categorias de prestadores de serviços de pagamento.

43 Essa interpretação é corroborada pelo considerando 24 da mesma diretiva, segundo o qual o quadro jurídico por ela instituído só se deverá aplicar aos prestadores de serviços que prestem serviços de pagamento a título de ocupação ou atividade profissional regular.

44 Esta exigência explica-se pelo contexto normativo em que se insere a Diretiva 2015/2366. Com efeito, o facto de se qualificar uma transação de «serviço de pagamento» acarreta efeitos jurídicos importantes para a pessoa que presta esse serviço a título profissional e habitual.

45 Importa salientar que tanto as disposições relativas à autorização e à supervisão prudencial das instituições de pagamento como as que regulam a responsabilidade civil do prestador de serviços de pagamento constituem um conjunto de regras caracterizadas por exigências elevadas, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 61 a 65 das suas conclusões. A aplicação de um regime jurídico estrito justifica-se, tendo em conta o seu rigor, pela participação direta do prestador de serviços de pagamento na transferência dos fundos.

46 Tanto mais que, como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 65 das suas conclusões, os requisitos em matéria de autorização das instituições de pagamento, de supervisão prudencial e de responsabilidade civil impostos pela Diretiva 2015/2366 não se justificam se as transferências de fundos só forem efetuadas para realizar outro serviço proposto a título principal, como acontece no caso em apreço, ou seja, um serviço de prestação de garantias alternativas, atividade que, por si só, não está abrangida pelas disposições desta diretiva.

47 No caso em apreço, resulta do pedido de decisão prejudicial e das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça que a Betaal Garant não está abrangida por nenhuma das categorias de «prestador de serviços de pagamento» referidas no n.º 42 do presente acórdão e que, no âmbito da prestação do serviço de garantias alternativas, em causa no processo principal, a Betaal Garant não efetua, ela mesma, a transferências de fundos.

48 No que se refere, em terceiro e último lugar, aos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2015/2366, importa salientar que resulta nomeadamente do seu considerando 6 que esta visa não só proporcionar aos consumidores um elevado nível de proteção na utilização desses serviços de pagamento em toda a União (v., neste sentido, Acórdão de 11 de novembro de 2020, DenizBank, C-287/19, EU:C:2020:897, n.º 102), mas também garantir uma maior clareza jurídica e uma aplicação coerente do quadro legislativo em toda a União.

49 A este respeito, convém recordar que o Tribunal de Justiça já declarou, no contexto da Diretiva 2007/64, que antecedeu a Diretiva 2015/2366, que o legislador da União procurou criar um mercado único de serviços de pagamento substituindo os 27 sistemas nacionais existentes, cuja coexistência era fonte de confusão e padecia de falta de segurança jurídica, por um quadro jurídico harmonizado que define os direitos e obrigações dos utilizadores e prestadores de serviços de pagamento (Acórdão de 2 de setembro de 2021, CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, n.º 44).

50 O facto de que a garantia de um elevado nível de proteção dos consumidores constitua um objetivo fundamental do regime introduzido pela Diretiva 2015/2366 não pode, por si só, alterar o âmbito de aplicação das disposições desta diretiva nem alargar o alcance dos conceitos pertinentes que essas disposições comportam, indo além da redação das definições desses conceitos. Por outro lado, essa interpretação seria contrária ao objetivo de garantir a clareza jurídica no domínio dos serviços de pagamento.

51 Além disso, como foi recordado nos n.os 13 e 41 do presente acórdão, o serviço de caução e/ou de depósito de garantia prestado pela Betaal Garant no caso em apreço constitui, por força do artigo 767.º, do Livro 7, do Código Civil neerlandês, uma alternativa ao serviço de depósito de garantia junto de um notário. Ora, impõe-se observar que não decorre das disposições, nem da economia geral da Diretiva 2015/2366, que esta tenha tido a intenção de submeter a prestação desses serviços por notários ao regime especial dos serviços de pagamento e ao requisito de autorização previsto nessa diretiva.

52 Por conseguinte, resulta da interpretação literal, contextual e teleológica das disposições em causa que a Diretiva 2015/2366 exclui do seu âmbito de aplicação os prestadores de serviços de caução que utilizam, a título acessório, serviços de pagamento propostos por outros prestadores que fornecem esses serviços a título principal no âmbito da sua atividade regular ou profissional.

53 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à questão prejudicial que o artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva 2015/2366, lido em conjugação com o ponto 3, alínea c), do anexo I da mesma, deve ser interpretado no sentido de que um serviço de receção e de transferência de fundos prestado por uma entidade que atua na qualidade de intermediária não constitui um «serviço de pagamento», na aceção desse artigo 4.º, ponto 3, e mais especificamente uma «transferência a crédito», quando, no âmbito de um contrato celebrado com um cliente e com um empreiteiro, essa entidade receber os fundos do cliente na conta de pagamento de uma fundação que lhe está vinculada e, após obter o consentimento do cliente, transferir os fundos dessa conta de pagamento para o empreiteiro.

Quanto às despesas

54 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:

O artigo 4.º, ponto 3, 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, lido em conjugação com o ponto 3, alínea c), do anexo I da Diretiva 2015/2366.

deve ser interpretado no sentido de que

um serviço de receção e de transferência de fundos prestado por uma entidade que atua na qualidade de intermediária não constitui um «serviço de pagamento», na aceção desse artigo 4.º, ponto 3, e mais especificamente uma «transferência a crédito», quando, no âmbito de um contrato celebrado com um cliente e com um empreiteiro, essa entidade receber os fundos do cliente na conta de pagamento de uma fundação que lhe está vinculada e, após obter o consentimento do cliente, transferir os fundos dessa conta de pagamento para o empreiteiro.

Assinaturas