Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
GIOVANNI PITRUZZELLA
apresentadas em 7 de novembro de 2019[1]

Processo C-480/18

AS «PrivatBank»
sendo interveniente:
Finanšu un kapitāla tirgus komisija

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Augstākā tiesa (Supremo Tribunal, Letónia)]

«Reenvio prejudicial — Serviços de pagamento no mercado interno — Diretiva 2007/64/CE — Artigos 2.º, 20.º, 21.º, 51.º, 75.º e 80.º a 83.º — Âmbito de aplicação da Diretiva 2007/64/CE — Serviços de pagamento prestados em moeda diferente do euro ou em moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro — Autoridades competentes — Supervisão prudencial — Procedimentos de reclamação e procedimentos de reparação extrajudicial — Não execução ou execução deficiente de uma ordem de pagamento»

1. O setor dos serviços de pagamento está em rápida e permanente evolução graças às contínuas inovações tecnológicas, que colocam desafios relevantes às instituições competentes para determinar o quadro regulamentar desses serviços. Este setor assume uma importância fundamental nas economias modernas que se baseiam na existência de sistemas de pagamento eficientes e seguros.

2. Neste contexto, o pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letónia), refere-se à interpretação de várias disposições 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[2], que lançou as bases para a criação de um mercado único de serviços de pagamento e de um quadro jurídico harmonizado na União para esses tipos de serviços. A referida diretiva foi revogada e substituída pela Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno[3], que, no entanto, manteve no essencial a sua estrutura e deixou várias disposições inalteradas.

3. O presente processo dá ao Tribunal de Justiça a possibilidade de interpretar o alcance de diversas disposições da Diretiva 2007/64, muitas das quais retomadas na Diretiva 2015/2366, no contexto de um litígio que surgiu entre um banco letão e a Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comissão de Mercados Financeiros e de Capitais, a seguir «Comissão de Mercados Financeiros») a respeito da legalidade de uma decisão adotada por essa autoridade relativa à não execução de uma ordem de pagamento solicitada por um cliente desse banco.

1 Língua original: italiano.

2 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).

3 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). A Diretiva 2015/2366 revogou e substituiu a Diretiva 2007/64 com efeitos a partir de 13 de janeiro de 2018. Todavia, tendo em conta a data dos factos em causa, o processo principal continua a ser regido pela Diretiva 2007/64.

I. Quadro jurídico

A. Direito da União

4. Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64, os Estados-Membros devem distinguir seis categorias específicas de prestadores de serviços de pagamento. Estas categorias, elencadas nesse número, compreendem, entre outras, as «instituições de crédito» [4] [alínea a)] e as «instituições de pagamento» [alínea d)], tal como definidas no artigo 4.º, n.º 4, dessa mesma diretiva [5].

5. Nos termos do artigo 2.º, n.º 1 da Diretiva 2007/64, esta é aplicável aos serviços de pagamento prestados na União. Todavia, o n.º 2 do mesmo artigo limita o âmbito de aplicação objetivo dos títulos III e IV da diretiva [6], e dispõe que «[o]s títulos III e IV são aplicáveis aos serviços de pagamento realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro».

6. O título II da Diretiva 2007/64 contém as regras relativas aos prestadores de serviços de pagamento e está subdividido em dois capítulos: o capítulo 1, intitulado «Instituições de pagamento», contém disposições especificamente aplicáveis à categoria das «[i]nstituições de pagamento»; o capítulo 2 contém disposições comuns aplicáveis a todas as seis categorias de prestadores de serviços de pagamento.

7. A secção 3 do referido capítulo 1, dedicado às instituições de pagamento, contém os artigos 20.º a 25.º e é intitulada «Autoridades competentes e supervisão». Resulta, em particular, do artigo 20.º da Diretiva 2007/64, sob a epígrafe «Designação das autoridades competentes», que:

«1. Os Estados-Membros designam como autoridades competentes, responsáveis pela autorização e supervisão prudencial das instituições de pagamento que desempenhem as funções previstas no [título II], autoridades públicas ou organismos reconhecidos pela lei nacional ou por autoridades públicas expressamente habilitadas para o efeito pela lei nacional, designadamente os bancos centrais nacionais.

[…]

2. Os Estados-Membros asseguram que as autoridades competentes designadas nos termos do n.º 1 sejam dotadas de todas as competências necessárias para o exercício das suas funções.

[…]

5. O disposto no n.º 1 não implica que as autoridades competentes sejam obrigadas a supervisionar outras atividades das instituições de pagamento para além da prestação dos serviços de pagamento enumerados no anexo e das atividades enumeradas na alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º»

4 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2006/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício (JO 2006, L 177, p. 1).

5 O artigo 4.º, n.º 4, da diretiva define o conceito de «instituições de pagamento» como «as pessoas coletivas a quem tenha sido concedida autorização, nos termos do artigo 10.º, para prestar e executar serviços de pagamento em toda a [União]».

6 Relativos, respetivamente, à transparência das condições e aos requisitos de informação aplicáveis aos serviços de pagamento (título III) e aos respetivos direitos e obrigações dos utilizadores e dos prestadores de serviços de pagamento relativamente à prestação de serviços de pagamento (título IV).

8. Resulta do artigo 21.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 2007/64, sob a epígrafe «Supervisão», que os Estados-Membros devem assegurar «que os controlos exercidos pelas autoridades competentes para verificar o cumprimento continuado do disposto no [título II] sejam proporcionados, adequados e adaptados aos riscos a que as instituições de pagamento se encontram expostas». O segundo parágrafo desse número prevê que, «[a] fim de verificar o cumprimento do disposto no [título II]», essas autoridades têm competência para tomar algumas medidas específicas.

9. O artigo 21.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 prevê a atribuição de um poder sancionatório a essas autoridades competentes. Dispõe que, «[s]em prejuízo dos procedimentos de revogação da autorização e de quaisquer disposições de direito penal, os Estados-Membros devem determinar que as respetivas autoridades competentes possam aplicar sanções às instituições de pagamento ou às pessoas que efetivamente controlem as suas atividades que violem disposições legais, regulamentares ou administrativas relativas ao controlo ou exercício da atividade, ou tomar, em relação a elas, medidas cuja aplicação vise pôr termo às infrações verificadas ou às suas causas».

10. O mencionado título IV da Diretiva 2007/64, sob a epígrafe «Direitos e obrigações relativamente à prestação e utilização de serviços de pagamento», contém os artigos 51.º a 83.º O primeiro artigo deste título, ou seja o artigo 51.º, determina o seu âmbito de aplicação e prevê, no n.º 1, que, «[c]aso o utilizador do serviço de pagamento não seja um consumidor, as partes podem acordar em que não se aplique, no todo ou em parte, o disposto […] no artigo […] 75.º».

11. O artigo 75.º da Diretiva 2007/64, também incluído no seu título IV, contém disposições que disciplinam os casos de não execução ou execução deficiente de uma operação de pagamento. Dispõe o seguinte:

«1. Caso uma ordem de pagamento seja emitida pelo ordenante, a responsabilidade pela execução correta da operação de pagamento perante o ordenante cabe ao respetivo prestador de serviços de pagamento […] a menos que este último possa provar ao ordenante e, se for caso disso, ao prestador de serviços de pagamento do beneficiário que o prestador de serviços de pagamento do beneficiário recebeu o montante da operação de […], cabendo nesse caso ao prestador de serviços de pagamento do beneficiário a responsabilidade perante este pela execução correta da operação de pagamento.

Caso a responsabilidade caiba ao prestador de serviços de pagamento do ordenante nos termos do primeiro parágrafo, este deve reembolsar o ordenante, sem atrasos injustificados, do montante da operação de pagamento não executada ou incorretamente executada e, se for caso disso, repor a conta de pagamento debitada na situação em que estaria se não tivesse ocorrido a execução incorreta da operação de pagamento.

Caso a responsabilidade caiba ao prestador do serviço de pagamento do beneficiário nos termos do primeiro parágrafo, este deve pôr imediatamente à disposição do beneficiário o montante da operação de pagamento e, se for caso disso, creditar o montante correspondente na conta de pagamento do beneficiário.

[…]

2. […]

No caso de uma operação de pagamento não executada ou incorretamente executada cuja responsabilidade não caiba ao prestador de serviços de pagamento do beneficiário nos termos do primeiro e do segundo parágrafos, cabe ao prestador de serviços de pagamento do ordenante a responsabilidade perante o ordenante. Caso a responsabilidade caiba, assim, ao prestador de serviços

de pagamento do ordenante, este deve, se for caso disso e sem atraso injustificado, reembolsar o ordenante do montante da operação de pagamento não executada ou incorretamente executada e repor a conta de pagamento debitada na situação em que estaria se não tivesse ocorrido a execução incorreta da operação de pagamento.»

12. O título IV da Diretiva 2007/64 contém, no seu capítulo 5, disposições relativas, por um lado, aos procedimentos de reclamação (secção I, artigos 80.º a 82.º) e relativas, por outro, aos procedimentos extrajudiciais (secção II, artigo 83.º).

13. O artigo 80.º da Diretiva 2007/64, sob a epígrafe «Reclamações», dispõe:

«1. Os Estados-Membros asseguram a instituição de procedimentos que permitam aos utilizadores de serviços de pagamento e às outras partes interessadas, incluindo as associações de consumidores, apresentarem reclamações às autoridades competentes sobre alegadas infrações, por parte dos prestadores de serviços de pagamento, às disposições do direito nacional resultantes da transposição da presente diretiva.

2. Se for caso disso, e sem prejuízo do direito de recurso jurisdicional nos termos do direito processual nacional, a autoridade competente deve, na sua resposta, informar o requerente da existência dos procedimentos de reclamação e reparação extrajudicial previstos no artigo 83.º»

14. Nos termos do artigo 81.º da Diretiva 2007/64, sob a epígrafe «Sanções»:

«1. Os Estados-Membros estabelecem as regras relativas às sanções aplicáveis às infrações às disposições nacionais aprovadas com base na presente diretiva e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

2. Os Estados-Membros notificam à Comissão o texto das regras a que se refere o n.º 1 e as autoridades competentes a que se refere o artigo 82.º até 1 de novembro de 2009, devendo notificá-la imediatamente de qualquer alteração subsequente.»

15. O artigo 82.º da Diretiva 2007/64, intitulado «Autoridades competentes», dispõe:

«1. Os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias para garantir que os procedimentos de reclamação e as sanções previstos, respetivamente, no n.º 1 do artigo 80.º e no n.º 1 do artigo 81.º sejam aplicados pelas autoridades incumbidas de assegurar a conformidade com as disposições de direito nacional aprovadas nos termos dos requisitos estabelecidos na presente secção.

2. Em caso de violação ou suspeita de violação das disposições do direito nacional aprovadas com base nos títulos III e IV, as autoridades competentes referidas no n.º 1 são as autoridades competentes do Estado-Membro de origem do prestador do serviço de pagamento, exceto no caso dos agentes e sucursais ativos ao abrigo do direito de estabelecimento em que as referidas autoridades competentes são as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento.»

16. O artigo 83.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64, o único artigo da referida secção 2 do capítulo 5 do título IV, relativo aos procedimentos extrajudiciais, dispõe:

«Os Estados-Membros asseguram a instituição de procedimentos de reclamação e reparação extrajudicial adequados e eficazes para a resolução de litígios entre os utilizadores de serviços de pagamento e os seus prestadores que digam respeito aos direitos e obrigações decorrentes da presente diretiva, recorrendo aos organismos existentes, se for caso disso.»

17. O artigo 86.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64, sob a epígrafe «Harmonização plena», dispõe que, sem prejuízo de algumas exceções não relevantes no presente processo «e na medida em que a presente diretiva contenha disposições harmonizadas, os Estados-Membros não podem manter em vigor ou introduzir outras disposições além das previstas na presente diretiva».

B. Direito letão

18. No direito letão, as regras relativas aos serviços de pagamento estão contidas no Maksājumu pakalpojumu un elektroniskās naudas likums (Lei dos Serviços de Pagamento e Moeda Eletrónica, a seguir «Lei dos Serviços de Pagamento»).

19. O artigo 2.º, n.º 3, da referida lei dispõe que «[a]s disposições dos artigos […] 99.º […] e 104.º da presente lei são aplicáveis aos prestadores de serviços de pagamento que prestam serviços de pagamento na Letónia, se o prestador de serviços de pagamento do ordenante e o do beneficiário estiverem estabelecidos num Estado-Membro e o serviço de pagamento for realizado em euros ou na moeda de um Estado-Membro».

20. O artigo 99.º da Lei dos Serviços de Pagamento transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64 para o direito letão. O n.º 9 desse artigo dispõe que, «[s]e o pagamento não for executado ou for incorretamente executado e a responsabilidade não couber ao prestador de serviços de pagamento do beneficiário nos termos do presente artigo, cabe ao prestador de serviços de pagamento do ordenante a responsabilidade perante este último».

21. O artigo 105.º da Lei dos Serviços de Pagamento transpõe, para o direito letão, os artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 e atribui, no n.º 2, competência à Comissão de Mercados Financeiros para decidir das reclamações apresentadas por utilizadores de serviços de pagamento que não assumam a qualidade de consumidores em relação a infrações das disposições dessa lei[7] e, no n.º 5, atribui-lhe o poder correspondente de sancionar os prestadores de serviços de pagamento.

II. Factos, processo principal e questões prejudiciais

22. Em 16 de novembro de 2011 a sociedade «Forcing Development Limited» (a seguir «cliente») transmitiu ao banco AS «PrivatBank» (a seguir «banco recorrente») uma ordem de pagamento do montante de 394 138,12 dólares dos Estados Unidos (USD) (a seguir «ordem de pagamento»), a transferir de uma conta da cliente aberta junto do banco recorrente para a conta de um terceiro, aberta junto do banco lituano «Snoras Bank» (a seguir «banco lituano»).

23. No mesmo dia, o banco recorrente debitou o montante acima referido à cliente e, às 15 h 24 m, transmitiu a ordem de pagamento ao banco lituano através do sistema SWIFT. O banco recorrente transferiu, ainda, fundos para a sua conta de correspondente junto do banco lituano, para que fossem depositados na conta do beneficiário. No entanto, a ordem de pagamento, embora recebida às 15 h 24 m, não foi imediatamente executada visto que a conta de correspondente do banco recorrente não tinha saldo suficiente.

24. Ainda no mesmo dia, o Banco Central da República da Lituânia impôs uma moratória ao banco lituano, que lhe foi comunicada às 15 h 08 m, proibindo-o de prestar serviços financeiros. No mesmo dia, às 16 h 20 m, o banco lituano creditou o montante em questão na conta de correspondente do banco recorrente. No entanto, uma vez que já não era possível realizar operações de pagamento devido à moratória, esse montante permaneceu nessa conta e o pagamento ao terceiro não pôde ser realizado com sucesso.

7 Mais precisamente, por violações das disposições dos capítulos VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV da Lei dos Serviços de Pagamento.

25. Perante o pedido da cliente, o banco recorrente recusou-se a repor na conta da cliente os fundos que permaneciam bloqueados na sua conta de correspondente junto do banco lituano, em consequência da não execução da ordem de pagamento.

26. A cliente apresentou, então, uma reclamação dessa recusa à Comissão de Mercados Financeiros.

27. Por Decisão de 4 julho de 2013, confirmada em 17 de outubro de 2013 (a seguir «decisão controvertida»), a Comissão de Mercados Financeiros constatou que, nos termos do artigo 99.º, n.º 9, da Lei dos Serviços de Pagamento, a responsabilidade pela execução da ordem da cliente recaía sobre o banco recorrente, ordenando-lhe que considerasse a necessidade de efetuar alterações no seu sistema e nos procedimentos de controlo interno e aplicou-lhe uma coima no valor, aproximadamente, de 140 000 euros.

28. Posteriormente, em novembro de 2013, com base no contrato de conta-corrente, o cliente instaurou uma ação junto de um tribunal arbitral para obter, do banco recorrente, a restituição do montante em questão. No entanto, esse pedido foi rejeitado por Decisão arbitral de 4 de fevereiro de 2014, com base no facto de que o banco recorrente tinha cumprido as suas obrigações em conformidade com as prescrições legais.

29. Entretanto, o banco recorrente interpôs recurso perante o Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia) com vista à anulação da decisão controvertidabem como à obtenção de uma indemnização pelos danos sofridos. Alegou que o banco lituano devia ser considerado responsável pela não execução do pagamento, pois apenas tinha transferido os fundos para a sua conta de correspondente após o anúncio da moratória. Alegou igualmente que era impossível prever circunstâncias desse género nos procedimentos de controlo interno.

30. Por Sentença de 5 de agosto de 2015, o Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional) julgou improcedente o recurso do banco recorrente e confirmou a decisão controvertida. Esse órgão jurisdicional considerou que o banco recorrente devia ser considerado responsável pela não execução da ordem de pagamento nos termos do artigo 99.º, n.º 9, da Lei dos Serviços de Pagamento. Considerou que essa ordem não foi executada em devido tempo, antes da imposição da moratória, precisamente pela falta de fundos suficientes na sua conta de correspondente junto do banco lituano. Este, por outro lado, não podia ser considerado responsável pela não execução da ordem de pagamento, uma vez que não tinha recebido o dinheiro para a execução dessa ordem.

31. O banco recorrente interpôs um recurso de cassação contra a referida sentença perante o órgão jurisdicional de reenvio. Alega que o tribunal de primeira instância excedeu os limites da sua competência ao decidir um litígio cível relativo às relações entre a instituição de crédito e a cliente, sem ter em conta a decisão do tribunal arbitral que já tinha dirimido esse litígio. Visto que o tribunal arbitral tinha declarado que a não execução do pagamento não era imputável ao banco recorrente, não se justificava a aplicação das sanções pela Comissão de Mercados Financeiros. Segundo o banco recorrente, o artigo 99.º da Lei dos Serviços de Pagamento não é aplicável ao presente caso, dado que a moeda do pagamento em questão não era nem o euro nem a moeda de um Estado-Membro e as partes tinham regulado a responsabilidade relativa a este tipo de pagamento através de um contrato privado.

32. Nesse contexto, tendo dúvidas quanto à compatibilidade de algumas disposições da Lei dos Serviços de Pagamento com a Diretiva 2007/64, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) É compatível com o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva [2007/64] uma regulamentação nacional que prevê que a Comissão [de Mercados Financeiros] é competente para analisar as reclamações dos utilizadores de serviços de pagamento, incluindo as reclamações relacionadas com serviços de pagamento não realizados em euros ou numa moeda nacional de um Estado-Membro, e, consequentemente, para analisar infrações à Lei [dos Serviços de Pagamento] e aplicar sanções?

2) Devem os artigos 20.º, n.ºs 1 e 5, e 21.º, n.º 2, da [Diretiva 2007/64] ser interpretados no sentido de que preveem a possibilidade de a autoridade competente supervisionar e aplicar sanções também em relação aos serviços de pagamento não realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro?

3) Pode a autoridade competente, para efeitos das funções de supervisão previstas nos artigos 20.º e 21.º da [Diretiva 2007/64], ou para efeitos dos procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da [mesma diretiva], dirimir litígios entre o ordenante e o prestador dos serviços de pagamento provenientes das relações jurídicas a que se refere o artigo 75.º da [Diretiva 2007/64], determinando quem é a entidade responsável pela operação não executada ou incorretamente executada?

4) Deve a autoridade competente, no exercício das funções de supervisão previstas nos artigos 20.º e 21.º da [Diretiva 2007/64] ou dos procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da [Diretiva 2007/64], ter em conta a decisão arbitral que põe termo a um litígio entre o prestador de serviços de pagamento e o utilizador de serviços de pagamento?»

III. Análise jurídica

A. Quanto à primeira questão prejudicial

33. Com a primeira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional que prevê que a autoridade designada nos termos do artigo 82.º dessa diretiva como competente para analisar as reclamações sobre as presumíveis infrações às disposições de direito interno resultantes da transposição dessa diretiva por parte dos prestadores de serviços de pagamento é competente para analisar as reclamações e, portanto, analisar infrações à lei e impor sanções, incluindo as relacionadas com serviços de pagamento não realizados em euros ou numa moeda nacional de um Estado-Membro.

34. O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64, o título IV desta, que contém os artigos 80.º a 82.º relativos aos procedimentos de reclamação, aplica-se, exclusivamente, aos serviços de pagamento realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro. Esse órgão jurisdicional observa igualmente que a Lei dos Serviços de Pagamento [8] atribui, no entanto, à autoridade competente para examinar essas reclamações, ou seja, a Comissão de Mercados Financeiros, a competência para examinar também as reclamações relativas a serviços de pagamento realizados numa moeda diferente do euro ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro, como, no caso em apreço, o dólar dos Estados Unidos (USD).

8 O órgão jurisdicional de reenvio refere-se aos artigos 105.º a 107.º da Lei dos Serviços de Pagamento, que transpõem os artigos 80.º a 83.º da Diretiva 2007/64 para o direito letão e não integram a exceção prevista no artigo 2.º, n.º 3, dessa lei (v. n.º 19 das presentes conclusões).

35. Duvida, assim, da compatibilidade das disposições letãs pertinentes com o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64, também à luz do artigo 86.º, n.º 1, da mesma diretiva, que prevê que os Estados-Membros devem proceder à harmonização plena da sua legislação nacional com a referida diretiva.

36. A este respeito, deve salientar-se que, através da Diretiva 2007/64, o legislador da União adotou disposições em matéria de transparência das condições e requisitos de informação aplicáveis aos serviços de pagamento (título III) e em matéria de direitos e obrigações relativamente à prestação e utilização de serviços de pagamento (título IV). Tais disposições eram, por força do artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64, exclusivamente aplicáveis aos serviços de pagamento realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro. Com a Diretiva 2007/64, o legislador da União não regulou essas matérias no que respeita aos serviços de pagamento realizados em moedas diferentes da moeda de um dos Estados-Membros.

37. Daqui decorre que, tratando-se de um domínio de competência partilhada nos termos do atual artigo 2.º, n.º 2, TFUE [9], na medida em que a União não tinha exercido a sua competência legislativa em relação à regulamentação dos serviços de pagamento realizados em divisas diferentes do euro ou da moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro, os Estados-Membros, na vigência da Diretiva 2007/64, têm a faculdade de estabelecer o regime jurídico aplicável a esses serviços de pagamento no exercício da sua competência, sempre no respeito do direito da União, mediante a adoção de disposições de direito nacional [10].

38. Por consequência, na vigência da Diretiva 2007/64, nada impedia que um Estado-Membro alargasse, aos serviços de pagamento realizados em moeda diferente do euro ou de moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro, a regulamentação prevista pelo direito da União, especificamente a prevista pela própria diretiva para os serviços de pagamento em euros ou em moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro [11].

39. A circunstância de, em conformidade com o artigo 86.º da Diretiva 2007/64, esta proceder a uma harmonização plena não tem qualquer impacto nas constatações efetuadas nos dois números anteriores. Com efeito, a proibição contida nessa norma de manter ou introduzir outras disposições diferentes das estabelecidas na Diretiva 2007/64 só se referia ao âmbito de aplicação da própria diretiva e não podia, portanto, valer para tipos de serviços de pagamento que não integrassem o seu âmbito de aplicação.

40. Deve, no entanto, salientar-se que a Diretiva 2015/2366 alterou a disposição relativa ao âmbito de aplicação dos títulos III e IV, alargando-a, em determinadas condições, também aos serviços de pagamento realizados numa moeda diferente da de um Estado-Membro [12].

41. À luz do que precede, considero que se deve responder à primeira questão prejudicial da seguinte forma: o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional que prevê que a autoridade designada nos termos dos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 como competente para analisar as reclamações relativas a presumíveis infrações às

9 A adoção da Diretiva 2007/64 baseou-se no artigo 47.º, n.º 2, CE, em matéria de liberdade de estabelecimento, e no artigo 95.º CE, correspondente ao atual artigo 114.º TFUE (no qual se baseia a adoção da Diretiva 2015/2366), sobre as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. Em matéria de mercado interno, a União e os Estados-Membros têm competências partilhadas [v. artigo 4.º, n.º 2, alínea a), TFUE].

10 V., por analogia, Acórdão de 25 de julho de 2018, Confédération paysanne e o. (C-528/16, EU:C:2018:583, n.ºs 79 e segs.).

11 A esse respeito, resulta do Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva 2007/64/CE relativa aos serviços de pagamento no mercado interno e sobre o Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiriços na Comunidade, [COM(2013) 549 final], de 24 de julho de 2013, que vários Estados-Membros alargaram o regime instaurado pela Diretiva 2007/64 a serviços de pagamento realizados em moedas diferentes das dos Estados-Membros (v. ponto 3.1.2, p. 3).

12 V. artigo 2.º da Diretiva 2015/2366.

disposições de direito interno que transpõem essa diretiva por parte dos prestadores de serviços de pagamento é competente para analisar as reclamações e, portanto, analisar infrações à lei e impor sanções, incluindo as relacionadas com serviços de pagamento não realizados em euros ou numa moeda nacional de um Estado-Membro.

Quanto à segunda questão prejudicial

42. Com a segunda questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, ao Tribunal de Justiça se os artigos 20.º, n.ºs 1 e 5, e 21.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 devem ser interpretados no sentido de que preveem a possibilidade de a autoridade competente, responsável pela autorização e supervisão das instituições de pagamento, na aceção dessas disposições, supervisionar e aplicar sanções também em relação aos serviços de pagamento não realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro.

43. O órgão jurisdicional de reenvio observa que os artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64 obrigam os Estados-Membros a garantir a supervisão das instituições de pagamento. Salienta que parece deduzir-se da utilização, nos artigos 20.º, n.ºs 1 e 3, e 21.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64, da expressão «presente título», ou seja, o título II desta diretiva, que os poderes de supervisão e sancionatórios das autoridades competentes, designadas nos termos desses artigos, dizem apenas respeito às questões que integram o âmbito de aplicação desse título II, como, por exemplo, o respeito das disposições em matéria de autorização ou de fundos próprios. Resulta, contudo, na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, do artigo 20.º, n.º 5, da Diretiva 2007/64 que essas autoridades supervisionam a prestação de serviços de pagamento e que, assim, podem exercer funções de supervisão e dispõem do poder de aplicar sanções também relativamente a infrações das disposições de direito nacional que transpõem as disposições dos títulos III e IV da Diretiva 2007/64.

44. Nessas circunstâncias, tendo em conta que a exceção prevista no artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 para os respetivos títulos III e IV não se aplica ao título II, importa, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, esclarecer se os artigos 20.º, n.ºs 1 e 5, e 21.º, n.º 2, da mesma diretiva devem ser interpretados no sentido de que a autoridade nacional conserve a sua função de supervisão e a sua competência para aplicar sanções relacionadas com infrações relativas às disposições de direito nacional através das quais se aplica o disposto nos títulos III e IV da Diretiva 2007/64, ainda que os serviços de pagamento não tenham sido realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro.

45. A este respeito, considero, a título principal, que as disposições do direito da União invocadas na segunda questão prejudicial não são aplicáveis no processo principal e que, portanto, esta questão deve ser declarada inadmissível.

46. Com efeito, resulta tanto do teor literal dos artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64 como da sua colocação na estrutura dessa diretiva — secção 3, do capítulo I do título II, capítulo sob a epígrafe «Instituições de pagamento» — que as disposições contidas nesses artigos são aplicáveis exclusivamente às instituições de pagamento, tal como definidas no artigo 4.º, n.º 4, da mesma diretiva [13].

47. A esse respeito, como sublinhado nas observações apresentadas pelo Governo da República Checa ao Tribunal de Justiça, e, indiretamente, pela Comissão Europeia, resulta de vários elementos presentes tanto na decisão de reenvio como nos autos do Tribunal de Justiça que os prestadores de serviços de pagamento em causa no processo principal devem ser qualificados de «instituições de crédito», nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2007/64, e não como «instituições de pagamento» na aceção desse mesmo artigo, n.º 1, alínea d).

13 Nos termos desta disposição, para efeitos da Diretiva 2007/64, entende-se por «instituições de pagamento» as pessoas coletivas a quem tenha sido concedida autorização, nos termos do artigo 10.º, para prestar e executar serviços de pagamento em toda a [União].

48. Mais especificamente, na decisão de reenvio é explicitamente afirmado que o banco recorrente é uma instituição de crédito e que a decisão controvertida foi, portanto, adotada nos termos do artigo 113.º da Lei relativa às Instituições de Crédito letã. Além disso, na mesma decisão de reenvio, é feita referência por diversas vezes às obrigações que incumbem ao banco recorrente enquanto instituição de crédito.

49. Nessas circunstâncias, considero que deve constatar-se que as disposições dos artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64 não são aplicáveis *ratione personae* no processo pendente perante o órgão jurisdicional de reenvio e que, portanto, não são pertinentes nesse processo [14]. A segunda questão prejudicial deve, portanto, na minha opinião, ser declarada inadmissível.

50. A título subsidiário, no caso de o Tribunal de Justiça não considerar a segunda questão prejudicial inadmissível, considero que as seguintes considerações são pertinentes para o mérito da causa.

51. Importa salientar que, como foi sublinhado pelo próprio órgão jurisdicional de reenvio, resulta da letra quer do artigo 20.º, n.º 1, quer do artigo 21.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64 que as autoridades competentes reguladas na secção 3 do capítulo I do título II desta mesma diretiva são responsáveis pelos procedimentos de autorização e pela supervisão prudencial das instituições de pagamento em relação aos requisitos previstos nesse título II, cujo respeito permanente devem verificar.

52. A esse respeito, observo que, não integrando o título II da Diretiva 2007/64 o âmbito da exceção prevista no seu artigo 2.º, n.º 2, não há dúvida que as disposições contidas na secção 3 do capítulo I do título II da Diretiva 2007/64 (ou seja, os seus artigos 20.º a 23.º) se aplicam a todas as instituições de pagamento que integram o âmbito de competência dos poderes de supervisão exercidos pelas autoridades competentes, independentemente da moeda em que essas instituições prestam os serviços de pagamento, portanto, seja o euro, a moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro ou qualquer outra moeda.

53. O órgão jurisdicional de reenvio considera, assim, que as autoridades competentes designadas nos termos do artigo 20.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64 podem exercer funções de controlo e dispõem de um correspondente poder sancionatório, também em relação às infrações das normas de direito interno que transpõem as disposições dos títulos III e IV da Diretiva 2007/64. Como já referido, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da mesma diretiva, estes títulos aplicam-se exclusivamente aos serviços de pagamento realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro. É com base nesta premissa que o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se as essas autoridades podem exercer esses poderes também em relação aos serviços de pagamento realizados noutras moedas diferentes da de um Estado-Membro.

54. Todavia, como salientou a Comissão Europeia nas suas observações, deve distinguir-se entre, por um lado, os poderes de autorização e de supervisão prudencial das instituições de pagamento em relação aos requisitos previstos no título II da Diretiva 2007/64 e, por outro, o cumprimento das exigências previstas nos títulos III e IV da mesma.

55. Em linha com a posição da Comissão Europeia, considero que os artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64 não atribuem a competência às autoridades competentes aí previstas, responsáveis pela autorização e pela supervisão prudencial das instituições de pagamento, de verificar igualmente o cumprimento, por estas, das normas de direito nacional que transpõem as disposições dos títulos III e IV da Diretiva 2007/64 e, eventualmente, de sancionar as infrações.

14 Essa constatação não deve, contudo, ter qualquer consequência concreta no presente processo, uma vez que é pacífico que, no caso em apreço, a Comissão de Mercados Financeiros agiu na sequência de uma reclamação e, portanto, por força das competências que lhe foram atribuídas pelos artigos 80.º e 81.º da Diretiva 2007/64, que, por outro lado, se aplicam a todos os prestadores de serviços de pagamento, incluindo as instituições de crédito. As instituições de crédito encontram-se, de resto, sujeitas a normas específicas de supervisão prudencial próprias.

56. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio refere-se à disposição do artigo 20.º, n.º 5, da Diretiva 2007/64. No entanto, considero que essa disposição não pode servir de base à atribuição das referidas competências às supramencionadas autoridades. Com efeito, essa norma limita-se a prever que as disposições referidas no n.º 1 desse artigo não implicam que as autoridades competentes sejam obrigadas a *supervisionar* outras atividades comerciais desenvolvidas pelas instituições de pagamento para além da prestação dos serviços de pagamento e das atividades enumeradas na alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º da Diretiva 2007/64[15], que as referidas instituições estão autorizados a exercer. Essa disposição determina assim os limites das competências de supervisão prudencial das autoridades designadas nos termos do artigo 20.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64 e não constitui a base para um alargamento desses poderes para além do controlo do cumprimento dos requisitos previstos no título II dessa diretiva e da aplicação de sanções por eventuais infrações desses requisitos.

57. A esse respeito, observo, além disso, que o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de declarar que as autoridades competentes a que se referem os artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64 estão investidas de funções de supervisão das instituições de pagamento «com vista a verificar o cumprimento das disposições do título II» dessa diretiva[16].

58. É certo que, quando a autoridade designada, nos termos do artigo 20.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64, competente para a autorização e a supervisão prudencial das instituições de pagamento, corresponda à que o Estado-Membro designa, em conformidade com o artigo 82.º, n.º 1, da mesma diretiva[17], para decidir das reclamações relacionadas com as infrações, por parte de prestadores de serviços de pagamento, às disposições de direito interno que transpõem as disposições dessa diretiva, então a autoridade em questão será simultaneamente competente quer para exercer os poderes de supervisão prudencial e sancionatórios relativos ao cumprimento dos requisitos previstos no título II da Diretiva 2007/64 pelas instituições de pagamento, quer para declarar e sancionar as infrações, por parte dos prestadores de serviços de pagamento, das disposições de direito interno que transpõem os títulos III e IV da Diretiva 2007/64.

59. À luz do que precede, a título principal, considero que a segunda questão prejudicial submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio é inadmissível. A título subsidiário, proponho ao Tribunal de Justiça que responda a essa questão declarando que os artigos 20.º, n.ºs 1 e 5, e 21.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 devem ser interpretados no sentido de que a autoridade competente designada nos termos do artigo 20.º, n.º 1, dessa diretiva exerce a supervisão e aplica sanções de forma limitada ao cumprimento dos requisitos previstos no título II da mesma diretiva em relação a todas as instituições de pagamento que integram o seu âmbito de competência independentemente da moeda em que prestam os serviços de pagamento.

15 Nos termos do artigo 16.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2007/64, além da prestação dos serviços de pagamento indicados no anexo, as instituições de pagamento estão autorizadas a exercer as atividades de «[p]restação de serviços operacionais e serviços auxiliares estreitamente conexos, tais como garantias de execução de operações de pagamento, serviços cambiais, atividades de guarda, e ainda armazenamento e tratamento de dados».

16 V. Acórdão de 10 de março de 2016, Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2016:154, n.º 91). V., igualmente, a este respeito, n.º 107 das Conclusões da advogada-geral E. Sharpston no processo Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2015:530).

17 O considerando 52 da Diretiva 2007/64 prevê que os Estados-Membros podem fazer coincidir, num mesmo órgão, as duas autoridades previstas, respetivamente, nos artigos 20.º, n.º 1, e 80.º, n.º 1, da diretiva. Esse considerando dispõe que «[o]s Estados-Membros deverão determinar se as autoridades competentes para a concessão da autorização às instituições de pagamento podem igualmente ser as autoridades competentes em matéria de procedimentos de reclamação e reparação extrajudicial».

B. Quanto à terceira questão prejudicial

60. Com a terceira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se a autoridade competente, para efeitos das funções de supervisão previstas nos artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64, ou para efeitos do tratamento das reclamações previstas nos artigos 80.º a 82.º da mesma diretiva, pode dirimir litígios entre o ordenante e o prestador de serviços de pagamento provenientes das relações jurídicas a que se refere o artigo 75.º da referida diretiva, determinando quem é a entidade responsável pela operação não executada ou incorretamente executada.

61. O órgão jurisdicional de reenvio considera que, no caso de o Tribunal de Justiça declarar que a autoridade competente pode examinar reclamações ou exercer a supervisão relativamente a serviços de pagamento não realizados em euros ou noutra moeda de um Estado-Membro, devem precisar-se os limites da sua competência para efeitos da aplicação do artigo 75.º da Diretiva 2007/64.

62. O referido órgão jurisdicional observa que essa norma regula as relações jurídicas recíprocas do ordenante, do beneficiário, do prestador de serviços de pagamento do ordenante e do prestador de serviços de pagamento do beneficiário, bem como os limites da responsabilidade de todos eles. Considera que se depreende da natureza desse artigo que as pessoas envolvidas na execução do pagamento podem alcançar uma solução para uma situação concreta de comum acordo ou, na sua falta, através de um procedimento de resolução de litígios no qual participem todas as partes que o litígio afete ou possa afetar, em cujo âmbito, tendo em conta todas as circunstâncias fácticas e jurídicas do caso, se determine quem, de entre as partes envolvidas no pagamento, é responsável pela sua inexecução. As diversas formas de resolução de litígios constam do artigo 83.º da Diretiva 2007/64, que diz respeito às reparações extrajudiciais.

63. Nesse contexto, o órgão jurisdicional de reenvio considera que é necessário esclarecer a relação entre, por um lado, essas formas de resolução dos litígios previstas no artigo 83.º da Diretiva 2007/64 e, por outro, os procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 e o exercício dos poderes de supervisão previstos nos artigos 20.º e 21.º da mesma.

1. Quanto à competência do Tribunal de Justiça e à admissibilidade da terceira questão prejudicial

64. A terceira questão prejudicial diz respeito à interpretação dos artigos 20.º, 21.º, 75.º e 80.º a 83.º da Diretiva 2007/64.

65. Em primeiro lugar, na medida em que a terceira questão prejudicial se refere aos artigos 20.º e 21.º da Diretiva 2007/64, considero que, pelas razões expostas nos n.ºs 45 a 49 das presentes conclusões, deve ser declarada inadmissível [18].

66. Em segundo lugar, no que diz respeito à interpretação dos artigos 75.º e 80.º a 83.º da Diretiva 2007/64, importa salientar que todos se encontram no título IV dessa diretiva. Como já foi observado várias vezes, por força do artigo 2.º, n.º 2, da referida diretiva, esse título não se aplica aos serviços de pagamento realizados numa moeda diferente do euro ou da moeda de um Estado-Membro não pertencente à zona euro.

67. Daqui decorre que, quando o legislador da União adotou a Diretiva 2007/64, não previu a aplicação das disposições em causa aos serviços de pagamento efetuados em dólares dos Estados Unidos (USD), como o que está em causa no processo principal.

18 Pelas razões expostas nos precedentes n.ºs 51 a 57 das presentes conclusões, essa parte da questão prejudicial é igualmente desprovida de pertinência, uma vez que não diz respeito, em qualquer caso, à disposição de direito interno que transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64.

68. Não sendo aplicáveis aos factos do litígio no processo principal as disposições de direito da União em causa, coloca-se a questão da competência do Tribunal de Justiça para responder à terceira questão prejudicial.

69. A esse respeito, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que este é competente para se pronunciar sobre os pedidos de decisão prejudicial respeitantes a disposições do direito da União em situações nas quais, mesmo que os factos do processo principal não se insiram diretamente na esfera do direito da União, as referidas disposições foram declaradas aplicáveis pela legislação nacional, em virtude de uma remissão operada por esta última para o conteúdo daquelas [19].

70. Com efeito, nessas situações, existe um interesse seguro da União Europeia em que, para evitar divergências de interpretação futuras, as disposições procedentes do direito da União sejam interpretadas de maneira uniforme [20].

71. Assim, justifica-se uma interpretação, pelo Tribunal de Justiça, de disposições do direito da União em situações que não estejam abrangidas pelo âmbito de aplicação das mesmas, quando estas se tornaram direta e incondicionalmente aplicáveis a tais situações por força do direito nacional, a fim de assegurar um tratamento idêntico a essas situações e às abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da União [21].

72. No presente caso, o órgão jurisdicional de reenvio, o único com competência para interpretar o direito nacional no âmbito do sistema de cooperação judiciária estabelecido no artigo 267.º TFUE [22], precisou que as disposições da Diretiva 2007/64 referidas na terceira questão prejudicial passaram a ser aplicáveis por força da legislação letã a situações, como a que está em causa no processo principal, que não são abrangidas pelo âmbito de aplicação dessa diretiva [23].

73. Mais precisamente, o referido órgão jurisdicional salientou que a exceção prevista no artigo 2.º, n.º 3, da Lei dos Serviços de Pagamento, que limita o âmbito de aplicação de diversas disposições dessa lei apenas aos serviços de pagamento realizados em euros ou na moeda de um Estado-Membro, não se aplica aos artigos 105.º a 107.º da mesma lei, que transpõem os artigos 80.º a 83.º da Diretiva 2007/64. O órgão jurisdicional de reenvio deduziu daí que as reclamações relativas às infrações, designadamente, do artigo 99.º da Lei dos Serviços de Pagamento, que transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64 para o direito letão, podem igualmente dizer respeito aos serviços de pagamento realizados numa moeda diferente da de um Estado-Membro como o que está em causa no processo principal, realizado em dólares dos Estados Unidos (USD).

74. Assim, considero que, no presente caso, existe um interesse certo da União em que, para evitar divergências de interpretação futuras, as disposições retomadas do direito da União sejam interpretadas de modo uniforme [24].

75. Considero, portanto, que o Tribunal de Justiça é competente para responder à terceira questão prejudicial.

19 V., por último, Acórdão de 13 de março de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, n.º 35), e, neste sentido, Acórdãos de 21 de dezembro de 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, n.º 17); de 18 de outubro de 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, n.º 45); e de 15 de novembro de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, n.º 53).

20 Acórdão de 13 de março de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, n.º 36 e jurisprudência aí referida).

21 Acórdão de 13 de março de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, n.º 37 e jurisprudência aí referida).

22 Acórdão de 13 de março de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, n.º 38).

23 V., por analogia, Acórdão de 19 de outubro de 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, n.º 30).

24 V., neste sentido, Acórdão de 19 de outubro de 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, n.º 32). No presente caso, este interesse foi, a meu ver, posteriormente reforçado pela circunstância de, tal como referido, a Diretiva 2015/2366, que revogou a Diretiva 2007/64, ter alargado o âmbito de aplicação das disposições correspondentes às compreendidas no título IV da Diretiva 2007/64, as quais são atualmente, em determinadas condições, também aplicáveis aos serviços de pagamento efetuados em moeda diferente da de um Estado-Membro (v. n.º 40 das presentes conclusões).

2. Quanto ao mérito da terceira questão prejudicial

76. No que respeita ao mérito, importa, em primeiro lugar, como pedido pelo órgão jurisdicional de reenvio, clarificar a relação entre, por um lado, os procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 e, por outro, os procedimentos de reparação extrajudicial previstos no artigo 83.º da mesma diretiva, e isto a fim de verificar se uma autoridade competente pelas reclamações designada nos termos do artigo 82.º da Diretiva 2007/84 pode ou não dirimir litígios entre privados em aplicação do artigo 75.º da referida diretiva.

77. A este respeito, deve salientar-se que, como foi justamente observado pela Comissão Europeia e pelo Governo da República Checa, os procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 e os processos de reparação extrajudicial previstos no artigo 83.º da mesma diretiva prosseguem objetivos diferentes.

78. Os primeiros, como resulta da letra das disposições em causa e do considerando 50 da Diretiva 2007/64, têm por objeto a decisão das reclamações apresentadas à autoridade competente. Esta decisão implica que essa autoridade constate a existência ou a inexistência de infrações, por parte do prestador de serviços de pagamento em causa, das disposições de direito interno que transpõem as disposições da Diretiva 2007/64 e, se for o caso, aplique sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, quanto às eventuais infrações por esta constatadas.

79. O objetivo dos procedimentos de reclamação é, portanto, o de assegurar a observância efetiva das referidas disposições de direito nacional pelos prestadores de serviços de pagamento. Ao invés, o objetivo desses procedimentos não é o de dirimir litígios entre as diferentes partes interessadas no âmbito da prestação desses serviços nem o de determinar a responsabilidade civil pelo prejuízo sofrido nem sequer o de impor medidas destinadas a resolver a situação causada pela infração.

80. Em contrapartida, estas últimas questões são tratadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais competentes eventualmente chamados a pronunciar-se ou pelos organismos competentes para a resolução extrajudicial dos litígios por força do artigo 83.º da Diretiva 2007/64.

81. Resulta do que precede que a autoridade competente para decidir das reclamações, designada nos termos do artigo 82.º da Diretiva 2007/64, não pode dirimir litígios entre particulares no âmbito dos procedimentos de reclamação, a menos que o Estado-Membro em questão lhe tenha igualmente atribuído o papel de organismo competente em matéria de procedimentos de reparação extrajudicial de litígios nos termos do artigo 83.º da mesma diretiva. Essa possibilidade está expressamente prevista no referido considerando 52 da referida diretiva.

82. Feito este esclarecimento, a terceira questão prejudicial pressupõe, em segundo lugar, que se determine o alcance dos procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 e, mais especificamente, que se determine se, no âmbito desses procedimentos, a autoridade competente pode ou não aplicar o artigo 75.º dessa mesma diretiva, que permite determinar a responsabilidade decorrente da não execução ou da incorreta execução de uma ordem de pagamento.

83. A este respeito, conforme referido no n.º 78 das presentes conclusões, as autoridades competentes para decidir das reclamações devem verificar a existência ou inexistência de infração, pelo prestador de serviços de pagamento em causa, das disposições de direito interno que transpõem as disposições da Diretiva 2007/64.

84. Os prestadores de serviços de pagamento são obrigados a cumprir as disposições de direito interno e estão sujeitos ao controlo das referidas autoridades competentes no que se refere ao cumprimento por estas dessas disposições. A este respeito, deve salientar-se que nem o artigo 80.º nem o artigo 81.º da Diretiva 2007/64 preveem exceções de qualquer género que excluam determinadas

disposições desta diretiva do controlo exercido pelas autoridades competentes. Pelo contrário, está previsto de forma explícita no n.º 2 do artigo 82.º da mesma diretiva que essas autoridades são competentes em caso de infração da legislação nacional adotada nos termos, nomeadamente, do título IV da Diretiva 2007/64, no qual se encontra o seu artigo 75.º

85. Na minha opinião, decorre do que foi observado que, em caso de receção de uma reclamação relativa à não execução ou à execução incorreta de uma ordem de pagamento, a autoridade competente pode, em aplicação da disposição interna de transposição do artigo 75.º da Diretiva 2007/64, apreciar o mérito dessa reclamação, determinando, eventualmente, a pessoa responsável pela não execução ou execução incorreta da ordem de pagamento. Qualquer outra interpretação privaria, sem qualquer fundamento jurídico, essa autoridade de competências que lhe são expressamente atribuídas pela Diretiva 2007/64.

86. Todavia, há que salientar, em terceiro lugar, que, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64, relativo ao âmbito de aplicação do seu título IV, caso o utilizador do serviço de pagamento não seja um consumidor, as partes podem acordar que alguns artigos da mesma diretiva, entre os quais o artigo 75.º, não se apliquem no todo ou em parte.

87. A lógica dessa disposição resulta do considerando 20 da Diretiva 2007/64, nos termos do qual, «[c]omo os consumidores e as empresas não estão na mesma situação, não necessitam do mesmo nível de proteção. Embora seja importante garantir os direitos dos consumidores através de disposições que não possam ser derrogadas por contrato, é razoável deixar as empresas e as organizações decidirem em contrário».

88. Daqui decorre que, quando o utilizador dos serviços de pagamento é um consumidor, a autoridade competente para decidir das reclamações é sempre competente para apreciar o mérito de uma reclamação relativa à não execução ou à execução incorreta da ordem de pagamento em aplicação da disposição de direito interno que transpôs o artigo 75.º da Diretiva 2007/64. Todavia, no caso de o utilizador não ser um consumidor e de a aplicação desse artigo ter sido contratualmente afastada, os critérios previstos nessa disposição não serão, no todo ou em parte, aplicáveis por força da convenção celebrada entre as partes.

89. Com base nas informações que constam dos autos do Tribunal de Justiça, esta parece ser a situação no processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio em que as partes celebraram um contrato de gestão de conta-corrente, que prevê regras específicas em matéria de responsabilidade pela não execução ou execução incorreta das ordens de pagamento.

90. A esse respeito, importa, todavia, sublinhar que, nas suas observações, o Governo letão sustentou que, através das cláusulas contratuais inseridas no contrato de conta-corrente celebrado entre a cliente e o banco recorrente, este não se limitou a derrogar as disposições da Diretiva 2007/64, mas criou um regime contratual que, além de ser contrário às disposições fundamentais nacionais relativas à atividade das instituições de crédito, é igualmente totalmente contrário aos princípios fundadores da Diretiva 2007/64, onerando exclusivamente o cliente com as consequências negativas da não execução ou execução incorreta das ordens de pagamento.

91. Não cabe, evidentemente, ao Tribunal de Justiça, mas ao órgão jurisdicional de reenvio, apreciar a conformidade das cláusulas contratuais celebradas entre as partes com as disposições da lei nacional. Todavia, a este respeito, há que salientar que o funcionamento harmonioso e eficiente dos sistemas de pagamentos, e, portanto, de uma forma geral, o funcionamento adequado do mercado único de

serviços de pagamento que a diretiva prossegue [25], dependem da confiança que o utilizador precisa de ter quanto ao facto de que o prestador de serviços de pagamento, que habitualmente é a parte que está em condições de apreciar os riscos inerentes a uma operação de pagamento, irá executar a operação de pagamento de forma correta e no prazo acordado [26].

92. Para além da situação dos consumidores, que necessitam de um nível de proteção acrescido, quanto às relações entre prestadores de serviços de pagamento e outros sujeitos, a Diretiva 2007/64 procura alcançar um equilíbrio entre o objetivo de assegurar um funcionamento adequado do mercado único dos serviços de pagamento e o respeito da autonomia contratual das partes interessadas [27]. É nesta ótica que convém, em meu entender, interpretar a disposição do artigo 51.º, n.º 1, da Diretiva 2007/64.

93. Nesse contexto, considero que, na apreciação de cláusulas contratuais relativas aos serviços de pagamento, celebradas entre as partes no exercício da autonomia que lhes é reconhecida pelas disposições de direito interno que transpõem a Diretiva 2007/64, há que ter em conta estas considerações. Nessa perspetiva, é possível colocar-se a questão quanto à conformidade com as normas de direito interno que transpõem a Diretiva 2007/64 — nomeadamente no seu artigo 51.º, n.º 1 — de um regime contratual de responsabilidade do prestador de serviços de pagamento, celebrado em aplicação da disposição de direito interno de transposição do artigo 51.º, n.º 1, da referida diretiva, que onera exclusivamente o cliente com as consequências negativas da não execução ou execução incorreta das ordens de pagamento e que é suscetível de prejudicar o funcionamento harmonioso e eficiente do sistema de pagamentos e, portanto, indiretamente, do mercado único dos serviços de pagamento.

94. Tendo em conta o que precede, considero que há que responder à terceira questão prejudicial no sentido de que a autoridade competente para decidir das reclamações, designada nos termos do artigo 82.º da Diretiva 2007/64, não pode dirimir litígios entre privados no âmbito dos procedimentos de reclamação a menos que o Estado-Membro em questão lhe tenha igualmente atribuído o papel de organismo competente em matéria de procedimentos de reparação extrajudicial nos termos do artigo 83.º da mesma diretiva. No caso de receber uma reclamação relativa à não execução ou execução incorreta de uma ordem de pagamento, a autoridade competente pode, em aplicação da disposição interna que transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64, apreciar o mérito dessa reclamação, determinando, eventualmente, o sujeito responsável pela não execução ou execução incorreta da ordem de pagamento. Todavia, isto não é possível no caso de o utilizador de serviços de pagamento não ser um consumidor, se as partes acordaram em afastar a aplicação da disposição de direito interno que transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar a conformidade dessa convenção entre as partes com as disposições de direito interno, incluindo as que transpõem a Diretiva 2007/64.

Quanto à quarta questão prejudicial

95. Com a quarta questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se os artigos 80.º a 83.º da Diretiva 2007/64 devem ser interpretados no sentido de que, nos procedimentos de reclamação nela previstos, a autoridade competente deve ter em conta a decisão arbitral que dirime um litígio entre o prestador de serviços de pagamento e o utilizador de serviços de pagamento [28].

25 V. considerando 1 da Diretiva 2007/64. No que respeita aos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2007/64, v., também, Acórdão de 11 de abril de 2019, Mediterranean Shipping Company (Portugal) — Agentes de Navegação (C-295/18, EU:C:2019:320, n.º 45).

26 A este respeito, v. considerando 46 da Diretiva 2007/64.

27 V., nomeadamente, considerando 47, *in fine*, da Diretiva 2007/64.

28 A quarta questão refere-se igualmente ao «exercício das funções de supervisão previstas nos artigos 20.º e 21.º da Diretiva [2007/64]». Pelas razões expostas nos n.ºs 45 a 49 das presentes conclusões, em minha opinião, essa parte da questão prejudicial é inadmissível. Pelas razões expostas nos n.ºs 51 a 57 das presentes conclusões, essa parte da questão prejudicial é também, de qualquer modo, desprovida de pertinência no processo principal (v. nota 18 das presentes conclusões).

96. O órgão jurisdicional de reenvio observa que, se a autoridade competente para decidir das reclamações nos termos dos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64 tiver a faculdade de aplicar as disposições de direito interno que transpõem o artigo 75.º, há que determinar se deve ter em conta uma decisão arbitral, como a suscitada no caso em apreço, que dirime um litígio entre o prestador de serviços de pagamento e o utilizador desses serviços.

97. A este respeito, importa, todavia, salientar que nem a Diretiva 2007/64 nem qualquer outra disposição do direito da União contêm indicações sobre esta questão.

98. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, na falta de regras do direito da União, cabe ao ordenamento jurídico interno de cada Estado-Membro designar os órgãos jurisdicionais competentes e regular as modalidades processuais das ações judiciais destinadas a assegurar a proteção dos direitos conferidos aos particulares por um ato de direito da União, como a Diretiva 2007/64, em cumprimento dos princípios da equivalência e da efetividade [29].

99. Portanto, incumbe, em princípio, ao direito de cada Estado-Membro determinar o valor de uma decisão arbitral no âmbito dos procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64.

100. Ao regulamentar esses procedimentos, os Estados-Membros devem, contudo, assegurar o efeito útil da Diretiva 2007/64 e não podem, portanto, prejudicar as funções referidas nos n.os 78, 79 e 84 das presentes conclusões, exercidas pelas autoridades competentes no âmbito dos procedimentos de reclamação, nem as competências que as disposições da Diretiva 2007/64 atribuem a essas autoridades para o exercício dessas funções.

101. A este respeito, há ainda que considerar que, como foi salientado no âmbito da terceira questão prejudicial [30], os procedimentos de reclamação e os de resolução de litígios prosseguem objetivos diferentes. Resulta, em meu entender, da análise desses objetivos que, para que possa ser garantido o efeito útil da Diretiva 2007/64 referido no número anterior, o objetivo «civilístico» prosseguido pelos procedimentos extrajudiciais, ou seja, o de dirimir os litígios entre prestadores de serviços de pagamento e utilizadores, não pode trazer prejuízo ao objetivo «publicístico», prosseguido pelos procedimentos de reclamação, de assegurar o respeito efetivo pelos prestadores de serviços de pagamento das disposições de direito nacional que transpõem a Diretiva 2007/64. Por conseguinte, a autonomia processual dos Estados-Membros não pode, em meu entender, chegar ao ponto de obrigar uma autoridade competente, no âmbito de um procedimento de reclamação, a conformar-se com uma decisão arbitral que contraria as proferidas no procedimento de reclamação.

102. À luz de tudo o que precede, considero que há que responder à quarta questão prejudicial no sentido de que, em princípio, cabe ao direito de cada Estado-Membro determinar o valor de uma decisão arbitral no âmbito dos procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64. Ao regular este aspeto, os Estados-Membros devem garantir o efeito útil da Diretiva 2007/64 e não podem, portanto, prejudicar as funções exercidas pelas autoridades competentes no âmbito dos procedimentos de reclamação. Por conseguinte, no âmbito de um procedimento de reclamação, uma autoridade competente não pode ser obrigada a conformar-se com uma decisão arbitral que contraria as proferidas no procedimento de reclamação.

29 V., por último, por analogia, Acórdão de 26 de junho de 2019, Craeynest e o. (C-723/17, EU:C:2019:533, n.º 54).

30 V. n.os 76 a 81 das presentes conclusões.

IV. Conclusão

103. Com base nas considerações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça responda às questões submetidas pelo Augstākā tiesa (Supremo Tribunal, Letónia) da seguinte forma:

1) O artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2007/64 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, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional que prevê que a autoridade designada nos termos dos artigos 80.º a 82.º dessa diretiva como competente para analisar as reclamações relativas a presumíveis infrações às disposições de direito interno que transpõem essa diretiva por parte dos prestadores de serviços de pagamento é competente para analisar as reclamações e, portanto, analisar infrações à lei e impor sanções, incluindo as relacionadas com serviços de pagamento não realizados em euros ou numa moeda nacional de um Estado-Membro.

2) A autoridade competente para decidir das reclamações, designada nos termos do artigo 82.º da Diretiva 2007/64, não pode dirimir litígios entre privados no âmbito dos procedimentos de reclamação a menos que o Estado-Membro em questão lhe tenha igualmente atribuído o papel de organismo competente em matéria de procedimentos de reparação extrajudicial nos termos do artigo 83.º da mesma diretiva. Em caso de receber uma reclamação relativa à não execução ou execução incorreta de uma ordem de pagamento, a autoridade competente pode, em aplicação da disposição interna que transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64, apreciar o mérito dessa reclamação, determinando, eventualmente, o sujeito responsável pela não execução ou execução incorreta da ordem de pagamento. Todavia, isto não é possível no caso de o utilizador de serviços de pagamento não ser um consumidor, se as partes acordaram em afastar a aplicação da disposição de direito interno que transpõe o artigo 75.º da Diretiva 2007/64. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar a conformidade dessa convenção entre as partes com as disposições de direito interno, incluindo as que transpõem a Diretiva 2007/64.

3) Em princípio, cabe ao direito de cada Estado-Membro determinar o valor de uma decisão arbitral no âmbito dos procedimentos de reclamação previstos nos artigos 80.º a 82.º da Diretiva 2007/64. Ao regular este aspeto, os Estados-Membros devem garantir o efeito útil da Diretiva 2007/64 e não podem, portanto, prejudicar as funções exercidas pelas autoridades competentes no âmbito dos procedimentos de reclamação. Por conseguinte, no âmbito de um procedimento de reclamação, uma autoridade competente não pode ser obrigada a conformar-se com uma decisão arbitral que contraria as proferidas no procedimento de reclamação.