

PARECER/2024/55

I. Pedido

1. O Instituto dos Registos e do Notariado, I.P. (IRN) veio solicitar à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre um protocolo que visa regular o acesso do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P., (IMPIC), à informação constante na base de dados do Registo Central dos Beneficiários Efetivos (RCBE).
2. O pedido é efetuado ao abrigo do n.º 1 do artigo 20.º e n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto que aprova o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo (RJRCBE), e n.º 1 do artigo 10.º e n.º 4 do artigo 8.º da Portaria n.º 233/2018, de 21 de agosto.
3. São partes no protocolo o IRN e o IMPIC.
4. O Protocolo visa definir os termos da colaboração entre os outorgantes com vista à comunicação de dados que integram a base de dados do RCBE, por via eletrónica, para a finalidade exclusiva de prossecução da competência que está legalmente atribuída ao IMPIC, em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, nelas se incluindo a viabilização do acesso à base de dados pelas entidades obrigadas por si supervisionadas para o cumprimento da obrigação de consulta do RCBE previsto no artigo 34.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto. E ainda com vista à comunicação da identificação dos representantes das entidades obrigadas por si supervisionadas para criação dos respetivos acessos, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º da Portaria n.º 233/2018, de 21 de agosto – cfr. a Cláusula 1.ª do Protocolo.
5. O IRN disponibiliza ao IMPIC os seguintes dados pessoais do beneficiário efetivo, do fundador, instituidor, administrador (incluindo seus substitutos legais, se a eles houver lugar) e do curador: «nome completo, data de nascimento, naturalidade, nacionalidade ou nacionalidades, morada completa de residência permanente, incluindo o país, dados do documento de identificação, NIF, quando aplicável, e tratando-se do cidadão estrangeiro o NIF emitido pelas autoridades competentes do Estado ou Estados da sua nacionalidade ou número equivalente, e o endereço eletrónico de contacto; do declarante: nome, morada completa de residência permanente ou domicílio profissional, incluindo país, NIF quando aplicável, qualidade em que atua e endereço eletrónico de contacto; dos seus utilizadores, assim como dos utilizadores das entidades obrigadas que supervisiona: nome, NIF, utilizador atribuído, motivo da consulta e outros dados decorrentes de auditorias e estatísticas disponibilizadas na plataforma RCBE.
6. São considerados responsáveis pelo tratamento o IRN e o IMPIC.

7. Constituem obrigações recíprocas dos Responsáveis pelo tratamento informar todas as circunstâncias relevantes para a realização dos tratamentos de dados e comunicar quaisquer alterações que se tenham verificado nos dados pessoais em processamento e que possam afetar a atividade daqueles.
8. Os direitos de informação, acesso, apagamento, retificação, oposição são exercidos por solicitação aos responsáveis pelo tratamento dos dados.
9. O acesso aos dados é feito mediante autenticação na página <https://rcbe.justica.gov.pt> através do Cartão de Cidadão, de Chave Móvel Digital, do Sistema de Certificação de Atributos Profissionais, que validam o grau de consulta a que o mesmo tem acesso. O IRN procede ao registo de todas as consultas de informação realizadas no âmbito deste Protocolo devendo esses registos ser conservados pelo prazo de cinco anos para fins de auditoria.
10. São disponibilizados pelo IRN ao IMPIC por via eletrónica, em tempo real, toda a informação constante das declarações de RCBE das entidades sujeitas a este registo, incluindo o acesso ao histórico das mesmas, nos termos do artigo 21.º do regime jurídico do RCBE, bem como os dados relativos às entidades obrigadas que supervisiona, para fins de auditoria. O IMPIC terá ainda acesso ao conteúdo especial relativamente aos instrumentos de gestão fiduciária registados na Zona Franca da Madeira, dos outros fundos fiduciários sujeitos ao RCBE e dos demais centros de interesse coletivos sem personalidade jurídica com uma estrutura ou funções similares àqueles fundos fiduciários, aos elementos referidos nas alíneas a) a i) do n.º 3 do artigo 8.º do Protocolo.
11. O representante do IMPIC informa quem, face às suas competências específicas e de acordo com as funções desempenhadas, poderá ter acesso a essa informação.
12. Às entidades obrigadas, supervisionadas pelo IMPIC é disponibilizado por via eletrónica, em tempo real, o acesso aos dados do declarante (nome e qualidade em que atua), dados da entidade sujeita e dados dos beneficiários efetivos (nome completo, data de nascimento, naturalidade, nacionalidade, morada completa de residência permanente, incluindo o país, NIF e endereço eletrónico de contacto) incluindo o interesse detido (exceto a informação dos beneficiários que estejam sujeitos a pedidos de restrição).
13. Para efeitos de disponibilização dos dados às entidades por si supervisionadas o IMPIC comunica ao IRN a identificação dos utilizadores com acesso à base de dados do RCBE depois de ter verificado a qualidade de entidade obrigada e a respetiva idoneidade.
14. O IMPIC deve obter o necessário consentimento das pessoas a quem for atribuído o acesso para recolha e posterior comunicação ao IRN dos dados.
15. O IMPIC obriga-se a manter uma lista atualizada das pessoas às quais atribui e revoga o acesso ao RCBE, efetuando uma comunicação ao IRN desses acessos atribuídos e revogados e dos motivos para essa revogação.

16. Nos termos da Cláusula 12.^a do Protocolo, o IMPIC e as entidades obrigadas que tiverem acesso à informação, devem observar as disposições legais vigentes em proteção de dados pessoais constantes do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) e da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, designadamente quanto a respeitar a finalidade para que foi autorizada a consulta, que deverá limitar-se ao estritamente necessário, não utilizando a informação para outros fins; a não transmitir a informação a terceiros; a tomar as medidas de segurança necessárias para garantir a integridade e bom funcionamento da base de dados.
17. As partes devem adotar medidas de segurança organizacional e tecnológica para garantir um nível de segurança dos dados pessoais que seja adequado ao risco, associado à perda de confidencialidade, integridade, disponibilidade e autenticidade, que pode resultar na sua destruição, perda, alteração, divulgação não autorizada, acesso accidental ou ilegal.
18. Compete ao IMPIC fiscalizar os acessos à base de dados do RCBE pelas entidades obrigadas que supervisiona, por forma a assegurar a regularidade dos mesmos.
19. O IRN assegura que a consulta possa ser efetuada nos termos e condições constantes da lei e do presente protocolo, e garante a adoção das medidas necessárias a que, por força da consulta, não se verifique qualquer alteração de informação, bloqueio ou diminuição dos tempos de resposta da base de dados.
20. O protocolo é celebrado pelo período de um (1) ano, tacitamente prorrogável por iguais períodos.

II. Apreciação

21. Compete ao IRN a gestão da base de dados do Registo Central de Beneficiário Efetivo nos termos do artigo 2.º do RJRCBE, aprovado pela Lei n.º 89/2017, de 31 de agosto.
22. O RJRCBE permite, no seu artigo 21.º n.º 1, às autoridades setoriais previstas na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, o acesso a toda a informação constante no RCBE, no âmbito das suas atribuições legais em matéria de prevenção e combate ao financiamento do terrorismo. Por sua vez o n.º 1 do artigo 10.º da Portaria n.º 233/2018, de 21 de agosto, estipula que o acesso à informação por parte das autoridades competentes é efetuado em tempo real, através da consulta automatizada da base de dados do RCBE.
23. Por outro lado, o RJRCBE consagra no artigo 20.º os termos do acesso pelas entidades obrigadas e no n.º 4 do artigo 8.º da Portaria n.º 233/2018 prevê-se que as entidades obrigadas possam aceder ao RCBE por via eletrónica por intermédio das respetivas autoridades setoriais, mediante a celebração de protocolo entre as autoridades setoriais e o IRN.

24. O IMPIC é uma autoridade setorial nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 83/2017. Para o desempenho da sua missão de regulação e fiscalização do setor da construção e mobiliário necessita de aceder à informação residente na base de dados do RCBE, gerida pelo IRN, relativa às atividades das entidades obrigadas por si supervisionadas.
25. Deste modo, há fundamento de legitimidade para este tratamento de dados pessoais, na vertente de acesso, ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.
26. Nos termos da alínea c) da Cláusula 2.ª do Protocolo (categorias de dados pessoais) o IRN disponibiliza ao IMPIC o nome e NIF dos seus utilizadores bem como dos utilizadores das entidades obrigadas que supervisiona. Note-se que no n.º 2 da Cláusula 10.º o IMPIC comunica ao IRN a identificação dos utilizadores com acesso à base de dados do RCBE. Da comunicação deve constar a indicação do nome do utilizador, do NIF, do correio eletrónico institucional, da categoria e da função, tendo em vista a atribuição de um perfil de ligação àquela, em razão das funções desempenhadas e das competências atribuídas.
27. Nenhuma justificação é dada para a solicitação do dado NIF e, com efeito, não se vislumbra a pertinência do tratamento deste dado para as finalidades indicadas.
28. De facto, o NIF constitui um número de identificação dos cidadãos para efeitos fiscais, não se compreendendo a disponibilização pelo IRN desse dado pessoal dos utilizadores, cujos acessos ao RCBE são realizados no exercício de competências legais num contexto profissional, nem a comunicação do IMPIC ao IRN do NIF dos utilizadores com acesso à base de dados do RCBE com vista à atribuição de um perfil de acesso.
29. Por conseguinte, considera a CNPD que carece de adequação e necessidade o tratamento do NIF dos utilizadores em violação do princípio da minimização dos dados, reconhecido no artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do RGPD.
30. Refira-se que nos termos do n.º 2 da Cláusula 10.ª «O IMPIC deve obter o necessário consentimento das pessoas a quem for atribuído o acesso para a recolha e posterior comunicação ao IRN dos dados suprarreferidos.» Ora o IMPIC comunica ao IRN a identificação dos utilizadores com acesso à base de dados do RCBE «com vista à atribuição de um perfil de acesso, em razão das funções desempenhadas e das competências atribuídas no âmbito das respetivas atribuições legais em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo». O acesso destes utilizadores decorre do exercício das suas competências

profissionais não se compreendendo a recolha de consentimento como fundamento de licitude para o tratamento dos seus dados.

31. Quanto aos responsáveis pelo tratamento dos dados pessoais a Cláusula 3.^a dispõe que são considerados responsáveis o IRN e o IMPIC. Do texto do Protocolo não decorre, com clareza, se estamos perante uma responsabilidade conjunta, nos termos do artigo 26.º do RGPD, caso em que os responsáveis determinam por acordo entre si as respetivas responsabilidades pelo cumprimento do RGPD, ou se estamos perante dois responsáveis pelo tratamento. Nesta última hipótese deverão o IRN e o IMPIC especificar no Protocolo o âmbito da respetiva responsabilidade.
32. Relativamente aos direitos dos titulares dos dados, a Cláusula 6.^a (direito de acesso) refere que «Os direitos de informação, acesso, apagamento, retificação, oposição são exercidos por solicitação aos responsáveis pelo tratamento dos dados». Importa clarificar que o direito de informação constitui um dever dos responsáveis pelo tratamento de fornecer as informações referidas nos artigos 13.º e 14.º do RGPD não estando dependente nem condicionado a solicitação do titular dos dados. Recomenda-se a reformulação desta Cláusula por forma a distinguir a forma de exercício dos direitos dos titulares dos deveres dos responsáveis pelo tratamento de dados.
33. Por sua vez, na cláusula 7.^a do protocolo consagra-se que os acessos do IMPIC aos dados são realizados através da autenticação com recurso ao Cartão de Cidadão e de Chave Móvel Digital. Mantém-se as reservas, já anteriormente manifestadas pela CNPD, relativamente à utilização de mecanismos de autenticação individuais, tais como o Cartão de Cidadão e a Chave Móvel Digital, como instrumento para desempenhar os deveres profissionais.
34. Recorda-se o que foi dito no parecer n.º 66/2017 da CNPD sobre o projeto de Portaria n.º 73/2018, de 12 de março: importa, relativamente a trabalhadores em funções públicas, expressar preocupação quanto as condições em que a manifestação de vontade do trabalhador para obter a certificação do seu atributo público é juridicamente relevante. É que a circunstância de tal possibilidade depender da vontade do trabalhador impõe a consideração das condições da formação livre dessa vontade. Desde logo, no contexto das relações laborais, o trabalhador encontra-se numa situação de dependência que não permite, à partida, a formação livre da vontade." Por essa razão o IMPIC deve esclarecer se, enquanto entidade empregadora, disponibiliza mecanismos alternativos para a autenticação dos seus profissionais, sem que daí decorra qualquer ónus ou encargo para o trabalhador.
35. Importa referir que, nos termos legais, as entidades obrigadas terão acesso via gestão sectorial, mediada pelo IMPIC, aos dados do RCBE. Porém, não estão contratualizadas no Protocolo as responsabilidades das entidades

obrigadas, por exemplo no caso de violação de dados pessoais com origem num acesso de uma dessas entidades. Recomenda-se que seja definido no texto do Protocolo que o IMPIC, para além da CNPD, deve ser notificado desta violação de dados. Deve ainda constar que o IMPIC deve tomar todas as medidas necessárias para mitigar os efeitos negativos da violação, como por exemplo: bloquear o acesso ilícito aos dados; informar os titulares dos dados sobre as medidas tomadas e cooperar com as autoridades competentes nas investigações.

36. No que respeita às medidas de segurança relativas à transmissão dos dados, o Protocolo não densifica as medidas técnicas por forma a permitir a sua análise.

II. Conclusão

37. Considera a CNPD haver legitimidade para o acesso pelo IMPIC, S.A, aos dados pessoais do Registo Central do Beneficiário Efetivo, nos limites e condições preconizados pelo presente protocolo, com as alterações decorrentes do presente parecer. Assim, a CNPD recomenda:

- a) O não tratamento do dado NIF dos utilizadores com vista a atribuição de perfis de acesso;
- b) A eliminação do dever do IMPIC recolher o consentimento dos utilizadores previsto no n.º 2 da Cláusula 10.ª;
- c) A densificação da Cláusula 3.ª por forma a delimitar a responsabilidade do IRN e do IMPIC enquanto responsáveis pelo tratamento de dados;
- d) A reformulação da Cláusula 6.ª por forma a distinguir a forma de exercício dos direitos dos titulares dos deveres dos responsáveis pelo tratamento de dados;
- e) A contratualização no texto do Protocolo das responsabilidades das entidades obrigadas, por exemplo no caso de violação de dados pessoais com origem num acesso de uma dessas entidades.

Aprovado na reunião de 10 de dezembro de 2024

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**
Data: 2024.12.10 19:34:14+00'00'
Certificado por: **Diário da República**
Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

